

LA POLITIQUE COMMERCIALE DE LA HONGRIE APRÈS LA GUERRE

THÈSE POUR LE DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT

DE L'UNIVERSITÉ DE DIJON

LE SAMEDI 8 FÉVRIER 1936, A 14 HEURES

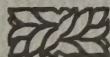
PAR

A. ACZÉL

PRÉSIDENT : M. ÉDOUARD DOLLÉANS, professeur.

SUFFRAGANTS : M. BLONDEL, professeur.

M. A. MARCHAL, agrégé.



DIJON
IMPRIMERIE BERNIGAUD ET PRIVAT
15, rue Bossuet, 15

1936

LA POLITIQUE
COMMERCIALE DE LA HONGRIE
APRÈS LA GUERRE



Digitized by the Internet Archive
in 2026

LA POLITIQUE COMMERCIALE DE LA HONGRIE APRÈS LA GUERRE

THÈSE POUR LE DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT

DE L'UNIVERSITÉ DE DIJON

LE SAMEDI 8 FÉVRIER 1936, A 14 HEURES

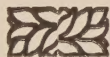
PAR

A. ACZÉL

PRÉSIDENT : M. ÉDOUARD DOLLÉANS, professeur.

SUFFRAGANTS : M. BLONDEL, professeur.

M. A. MARCHAL, agrégé.



DIJON
IMPRIMERIE BERNIGAUD ET PRIVAT
15, rue Bossuet, 15

1936



La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

INTRODUCTION

Nous nous sommes proposé d'étudier *sine ira et studio* la politique commerciale de la Hongrie et de retracer, dans les grandes lignes, le chemin parcouru par ce pays depuis la guerre dans ce domaine. On parle beaucoup du commerce extérieur, on discute avec beaucoup de véhémence sur la passivité de la balance commerciale, soit au parlement, soit dans la presse, on fait même des enquêtes ; mais on passe sous silence la politique économique générale avec la politique commerciale qui en constitue un des éléments d'importance primordiale. Il est incontestable que le commerce extérieur offre un domaine d'études très important ; les données — quelquefois favorables, mais dans bien des cas très tristes — établies par différents offices avec plus ou moins de précision, ne sauraient être modifiées sans remonter plus loin dans le passé ; c'est en transformant notre politique commerciale que nous arriverons peut-être à modifier l'aspect et toute la structure de la balance commerciale. En somme, les données statistiques ne sont que le reflet de la politique commerciale — enfant très peu gâté de quelques pays — elle devrait

l'emporter sur nombre d'autres préoccupations. Et si cette politique commerciale s'engage dans des voies erronées, elle peut être la source principale de la crise, elle pourrait entraver le libre jeu des forces économiques et s'engager dans une direction tout à fait artificielle.

La crise qui sévit actuellement en Hongrie d'une manière plus intense que dans n'importe quel autre pays, est due, en grande partie, à une politique commerciale inefficace, voire à un manque total de politique commerciale homogène et rationnelle. Pourquoi consacre-t-on tant de temps à des discussions infructueuses, qu'elles soient politiques ou économiques ; pourquoi ne pas nous concentrer plutôt sur un seul point, qui, d'ailleurs, correspond aux intérêts de toute la nation : agriculteurs, industriels, commerçants, banquiers, etc. ; pourquoi ne pas concentrer toutes nos forces sur une action qui, en révisant notre politique commerciale, élaborerait un plan systématique ?

Il est certain qu'immédiatement après la guerre, lorsque la désorganisation fut complète, on ne pouvait parler de politique commerciale. Même peu après, lorsqu'une certaine amélioration se fit sentir, on retrouva le même aspect : le gouvernement n'ayant aucune conception en matière de politique commerciale, se laissant facilement influencer, avait choisi un chemin assez malheureux, celui du « splendide isolement ». C'était en vain qu'on cherchait d'en sortir — vu l'insuccès des méthodes employées — et à suivre une allure plus libérale ; la crise éclata et les tendances libérales de la Hongrie furent étouffées après une haleine bien courte.

La fausse politique commerciale ou plutôt l'absence d'une conception systématique et rationnelle ont tracé le chemin qui devait mener aux événements financiers de 1931 et au triomphe du nationalisme économique. La politique commerciale et financière est sans doute une des causes de la crise, qu'on pensait pouvoir combattre par des dispositions restrictives aux mouvements des hommes, marchandises et capitaux. (Ces restrictions visent le maintien de la stabilité de la monnaie et l'assurance de la marche successive de l'industrie).

Hélas ! la politique égocentrique n'a pas donné le fruit qu'on en attendait. Au lieu des injections momentanées et passagères, il est temps de trouver une solution par laquelle on pourrait sortir du marasme, arrêter l'appauvrissement progressif et rétablir les rapports normaux entre les nations.

La situation est mûre, pour procéder enfin à un regroupement structurel dans les pays riverains du Danube.

Tant qu'on n'arrivera pas, par un procédé radical, à établir dans la vallée du Danube un territoire économique plus homogène, l'avenir est aux traités — dépassant de beaucoup l'importance des simples traités de commerce — appelés à faciliter la coopération régionale des nations destinées à vivre en harmonie.

*
* *

Pour bien comprendre la situation économique de la Hongrie d'après guerre, l'interdépendance des choses avant et après, il y a lieu de passer très rapidement en revue la position économique-commerciale

de ce pays, lorsque sa souveraineté n'existait pas et qu'il faisait partie d'une grande unité économique. L'union avec l'Autriche, à dater de 1850, était très avantageuse pour les deux partis ; il n'y avait alors point de tarifs douaniers, aucune perception de droits n'existait soit à l'importation, soit à l'exportation. Le territoire de ces pays était entouré de barrières douanières uniformes. Les dispositions prises ne pouvaient être changées qu'avec le consentement mutuel. Les traités de commerce ont été signés par le ministre des Affaires étrangères commun à la monarchie et sur la base d'accords des deux gouvernements (Vienne et Budapest).

La situation économique de la Hongrie était loin d'être défavorable. L'Autriche fournissait les produits finis, tandis que la Hongrie jouissait d'un marché assuré pour ses produits agricoles ; ceci avait pour conséquence un grand essor de l'agriculture et de certaines branches industrielles en rapport étroit avec celle-ci. Malgré tout cela, on n'était pas content en Hongrie. Le fait qu'un État avec une structure industrielle possède une priorité sur un État agricole, a fait naître, dans certains milieux, un désir d'industrialisation. En effet, l'industrie était très développée dans certaines parties de la monarchie, de sorte qu'on voyait dans l'union douanière un obstacle à la naissance d'une industrie propre à la Hongrie. Hélas ! cette conception était très peu justifiée ; la politique de Vienne ne tendait pas à maintenir la Hongrie au niveau d'un pays ne produisant que des matières premières et à concentrer la production industrielle dans les centres autrichiens et tchèques. De même il était inexact de prétendre que les éta-

blissements très puissants de l'Autriche et de la Bohême ne devaient leur existence qu'aux dispositions tendancieuses du gouvernement de Vienne. Ce qui se passait au sein de la Monarchie, c'était l'exemple classique de la division naturelle du travail. Ajoutons encore que l'Autriche n'a jamais entravé nos tentatives d'industrialisation : elle fournissait les capitaux nécessaires dont le manque se faisait sentir en Hongrie. La Hongrie a poursuivi ses propres buts : protéger son agriculture par l'assurance du marché intérieur ; les intérêts autrichiens revêtaient, par contre, un caractère industriel de sorte qu'on a pu arriver à un compromis sur le terrain économique. Trois tendances dominèrent le commerce international de la Hongrie d'avant guerre.

a) La première consistait à exploiter le marché autrichien, phénomène naturel résultant de l'existence d'un territoire douanier commun.

b) L'autre tendance était d'écouler les excédents de notre production agricole dans les États occidentaux.

c) La troisième dirigeait notre exportation vers les États riverains du Danube. Ici, contrairement aux deux cas précédents, notre exportation avait un caractère industriel. L'origine de ces rapports remonte à des siècles éloignés, alors que le commerce hongrois jouait un rôle prépondérant dans tous les Balkans et jusqu'en Asie-Mineure. En outre, avant l'existence des chemins de fer, la Hongrie était la voie empruntée régulièrement par le commerce occidental vers l'Orient. 70 à 80 p. cent du trafic des deux pays s'écoulaient à l'intérieur des frontières de l'ancienne Monarchie, (un tiers des exportations de l'Autriche allait en Hongrie et trois quarts des exportations

hongroises étaient destinées à l'Autriche) de sorte qu'il n'y avait pas deux pays qui fussent aussi étroitement liés au point de vue économique et eussent échangés entre eux leur production en une aussi grande proportion par rapport au chiffre total.

A la fin de l'année 1919, c'est la chute de la Monarchie. L'importance de sa structure économique, sans parler de son rôle politique, n'est apparue clairement qu'après son démembrement. Légalement la Monarchie n'existe plus, mais, de nos jours, elle a survécu dans la pensée. La destruction de l'ensemble économique de la Monarchie, les entraves imposées aux débouchés nous ont condamnés — disait le chancelier autrichien, M. Renner — à un état de détresse bien plus effroyable que ne l'étaient les souffrances matérielles de la guerre.

PREMIÈRE PARTIE

**Principales tendances
de la politique commerciale :
de 1919 à 1931**



CHAPITRE PREMIER

Chute de la Monarchie. Conséquences économiques

Les perturbations causées par la guerre ont, dans les domaines économiques, dépassé toutes les prévisions.

En ce qui concerne les exportations, elles furent les premières à subir le contre-coup. Le gouvernement, dès le début, prit des mesures de restriction et, par la suite, le commerce fut placé sous contrôle étatique.

Ce qui dominait alors la politique du commerce extérieur, aussi bien en Hongrie qu'ailleurs, c'était de nourrir la population et d'alimenter la guerre. L'industrie fut transformée en industrie de guerre et l'agriculture mise au service de la défense nationale. Le rôle de cette dernière est primordial, puisque la Hongrie est le principal grenier de l'Europe centrale ; on s'efforce d'arriver à une production de plus en plus poussée malgré la diminution de la main d'œuvre et des difficultés de transport.

Combien il sera difficile de liquider la guerre et de transformer tout l'organisme économique hongrois de guerre en une économie de paix ! Le problème est

le même dans tous les pays belligérants, mais il se pose avec une acuité plus grande si l'on prend en considération que le marché national s'est trouvé réduit dans une proportion effrayante (de 52 à 8 millions).

Comme dans les autres pays des Empires centraux, des gouvernements révolutionnaires se sont emparés du pouvoir à la fin de la guerre. Naturellement il n'était pas possible de pallier à la chute économique, suivie de l'effondrement politique, d'autant plus que les hommes théoriquement instruits et de vues larges et clairvoyantes faisaient absolument défaut. Ces hommes, éventuellement, auraient pu, par des mesures d'exception — géniales — éviter, ou tout au moins rendre moins aigu, le désarroi économique.

Ce n'est pas vers la consolidation que les nouveaux dépositaires du pouvoir s'efforçaient de mener le peuple.

En somme, ils ne faisaient que continuer l'économie guerrière couvrant les dépenses publiques par des mesures inflationnistes ; on ne songeait guère à reprendre les échanges avec l'étranger et à faire rentrer la production dans son cadre normal en la ravitaillant en matières premières indispensables.

Ces cinq mois et demi d'ivresse révolutionnaire qui, au point de vue de l'économie, ont contribué presque autant à l'affaiblissement du pays que les cinq années et demie de guerre furent suivies d'événements encore plus funestes au double point de vue politique et économique : la dictature du prolétariat.

Le régime Károlyi, suivi d'un régime bolchevique, en voulant réaliser leurs idéals d'ordre collectif dans l'économie privée, a amené — après quelques mois —

un chaos si total que le rétablissement économique de l'édifice capitaliste a nécessité nombre d'années.

La détresse économique commence dans la première moitié de l'année 1919 lorsqu'on procède à la centralisation de la production et à la socialisation des usines. Cette socialisation se traduit par un échec total, non seulement par suite des oppositions qui y sont faites, mais aussi par suite de la pénurie de matières premières, de capitaux, de main d'œuvre et, *at last but not least*, par suite de l'absence de toutes connaissances techniques ; il en résulte un fléchissement de la production dans des proportions catastrophiques. Le commerce est très réglementé et les biens, insuffisamment existants, sont très inégalement et irrégulièrement répartis. Il faut ajouter à cela que Béla Kun réservera la majeure partie de la production à l'armée, pour pouvoir lutter contre la Tchécoslovaquie et la Roumanie. Mais peu après l'antagonisme entre le gouvernement et les producteurs devient si aigu, que ces derniers refusent l'approvisionnement des villes en denrées alimentaires. Combien les paroles de J.-J. Tharaud sont justes et conformes à la réalité (1) :

« A Budapest, plus de charbon, plus de bois. Les mines et les forêts se trouvaient aux mains des Tchèques, des Roumains et des Serbes qui arrêtent tout trafic. Une après l'autre, les usines de la banlieue se ferment, jetant sur le pavé des milliers de sans-travail. L'éclairage et le chauffage manquaient : double tristesse, double misère dans ce dur hiver d'Europe centrale. La famine aussi menaçait, car

(1) *Quand Israël est roi*, Plon, 1921, p. 164.

faute de combustible, il arrivait tout juste un train par jour dans la ville ».

Le système des échanges est tout à fait faussé ; ils s'orientent vers des chemins erronés : les prix se forment arbitrairement, sans tenir compte de la qualité pas plus que de la loi de l'offre et de la demande ; la préoccupation de la réalisation des bénéfices légaux ou illégaux domine. Le commerce illicite est très actif ; la contrebande est le mode unique de rapport avec l'étranger, et ses bénéfices sont très chèrement payés par les consommateurs.

Le résultat de cette économie est la disparition totale des réserves de forces économiques ; un long intervalle sera nécessaire pour rétablir l'édifice capitaliste et pour relever la production au niveau normal.

La révolution rouge a été suivie par une contre-révolution dite « blanche ». On a voulu changer les éléments de l'économie nationale ; il ne s'agit pas d'un système d'économie nouveau, mais de l'introduction de conceptions politiques spéciales dans le domaine économique. On peut alors assister à la création d'entreprises nouvelles qui, au point de vue économique, sont absolument superflues et, qui sont gérées, en majeure partie, sans connaissances techniques soit officiellement, soit inofficiellement par l'État, soit soutenues par l'État.

Ce redressement fut ralenti par les pertes économiques infligées par les troupes roumaines et yougoslaves qui occupèrent le pays pendant l'été 1919. L'armée roumaine voyait dans la Hongrie affaiblie un excellent domaine de spoliation ; ses troupes ont emporté tout ce qu'elles trouvaient. Ce qui était resté après la guerre, fut pris par les Roumains :

les machines furent démontées, les dépôts vidés, les troupeaux emportés, le parc roulant des chemins de fer pillé, etc. Si une partie des biens nationaux a pu être sauvée, ce fut grâce au Conseil suprême de l'Entente (les Missions de l'Entente) qui résidait à Budapest.

Les dommages économiques directs causés par les troupes d'occupation roumaines ont été évalués à 3.094 millions de francs suisses et les dommages dus à la présence des troupes yougoslaves à 178 millions de francs suisses (1).

En outre, c'est la stagnation complète de la vie économique : les relations avec l'étranger sont inexistantes ; il ne peut pas même être question de traités de commerce avant la conclusion du traité de paix.

(1) Désiré LAKY, *Les dommages économiques causés à la Hongrie mutilée* (Csonka-Magyarország megszállásának közgazdasági kárai).

CHAPITRE II

Conséquences économiques du traité de paix

De tous les pays belligérants, c'est la Hongrie qui a le plus souffert de l'issue malheureuse de la guerre. La Hongrie, qui formait une unité géographique et économique parfaite, a été démembrée en cinq tranches par un traité de paix, œuvre de quelques politiciens auxquels le brouillard de la haine guerrière cachait les réalités.

La Hongrie, en vertu du traité de Trianon, signé le 4 juin 1920, est devenue, dans la géographie de l'Europe un petit État démembré, couvrant à peine le *tiers* du territoire qu'il occupait depuis mille ans ; son ancien pays fut partagé suivant le tableau ci-contre (1) :

La Hongrie millénaire perdit donc presque deux tiers de son territoire et plus de la moitié de sa population. Par contre la densité de la population des territoires conservés se trouve accrue par l'afflux des ressortissants refoulés des pays détachés ; elle atteint 82 habitants par kilomètre carré, de sorte qu'elle n'est devancée que par la Belgique, la Hollande, l'Allemagne et la Tchécoslovaquie.

(1) L. BUDAY, *Ungarn nach dem Friedensschluss*, p. 27.

TERRITOIRE	SUPERFICIE	POPULATION	DENSITÉ PAR KM ²
Occupation tchèque	62.937	3.575.685	56,7
%	22,2	19,6	
Occupation roumaine . . .	102.787	5.265.444	51,2
%	36,4	28,7	
Occupation yougoslave . .	20.956	1.499.213	71,3
%	7,4	8,2	
Occupation autrichienne .	5.055	392.431	77,6
%	1,8	2,2	
Fiume	21	49.806	2.371,7
%	0,0	0,3	
Occupation totale	191.756	10.782.579	56,2
Hongrie démembrée	91.114	7.481.954	82,1
%	32,2	41,0	
Hongrie intégrale	282.870	18.262.533	64,6

Dans ce chapitre nous nous proposons de dresser un inventaire de la Hongrie nouvelle, nous examinerons sa structure économique, transformée par les dispositions du traité de paix, ne perdant pas de vue le commerce extérieur, de même que la politique du commerce extérieur, qui est le reflet de la structure économique organique d'un pays.

a) AGRICULTURE

En ce qui concerne l'agriculture, le tableau statistique ci-après de la culture du sol dans les diverses régions de la Hongrie permettra une juste appréciation de l'avenir économique du pays (1).

(1) L. BUDAY, *Ungarn nach dem Friedensschluss*, p. 39.

TERRITOIRE	LABOURS	HORTICULTURE	PRAIRIES	VIGNOBLES	PATURAGES	FORETS	TERRAINS IMPRODUCTIFS
					par 1.000 hectares		
Occupation tchèque %	2.235 17,4	74 19,5	616 23,5	14 4,4	720 21,7	2.218 30,3	276 18,8
Occupation roumaine %	3.418 26,2	184 48,3	1.210 46,2	46,2 14,8	1.319 39,9	3.792 51,3	423 29,2
Occupation yougoslave %	1.444 11,2	21 5,6	89 3,4	32 10,3	232 7,0	111 1,5	144 10,0
Occupation autrichienne %	236 1,9	6 1,6	45 1,8	7 2,1	30 0,9	109 1,5	42 2,9
Fiume %	0,3 0,0	— —	0,4 —	— —	0,2 —	0,5 —	0,7 0,1
Occupation totale %	7.333 57,1	285 75,0	1.960 74,9	99 31,6	2.301 69,5	6.230 84,3	883 61,0
Hongrie mutilée %	5.503 42,9	96 25,1	658 68,4	215 30,5	1.011 15,7	1.967 25,0	665 39,0
Hongrie intégrale	12.836	381	2.618	314	3.312	7.397	1.448

L'étendue des terres arables n'accuse aucun changement de structure ; elle est restée proportionnelle au chiffre de la population ; la superficie très faible de terrains consacrés à l'horticulture ne saurait guère retenir notre attention puisqu'il ne s'agit que de chiffres insignifiants. Plus grave est la diminution de l'étendue de prairies et pâturages. En effet, l'exportation de bétail était une ressource très importante avant la guerre ; grâce à elle on pouvait acquérir, dans les pays occidentaux, les objets manufacturés dont la Hongrie manquait.

Le fait, que nous avons gardé en revanche 68,4 p. cent de nos vignobles, n'est pas aussi réjouissant que cela pourrait sembler au premier abord. La majeure partie des vignobles produisent des vins de qualité inférieure, dit « de sable », qui ne peuvent guère être exportés.

Rien de plus désastreux pour la vie économique hongroise que la perte de ses forêts ; elle ne conserve que 15,7 p. cent de ses régions boisées. L'exportation de bois, avant la guerre très importante, est devenue non seulement impossible, mais la production ne satisfait qu'une part très minime des besoins, d'où : un poste anciennement actif vient peser, à l'heure actuelle, très lourdement dans la balance du commerce, sans parler des prix exorbitants qu'il faut payer à l'étranger.

L'article le plus important de la production agricole, le blé, a couvert 26 p. cent des terres arables : environ 3,5 millions d'hectares. Suivant le traité de paix, la Hongrie en perd plus de la moitié ; la Roumanie en reçoit 900.000 hectares et la Yougoslavie environ 530.000 hectares.

Au point de vue quantitatif, la perte est énorme, aggravée par le fait que les terres les plus productives de la Hongrie du sud (Bánát, Bácska), avec leur blé de tout premier ordre, ont été détachées.

La Hongrie a perdu toute sa production de sel. Par ailleurs, le sel ne fait qu'ouvrir la longue série des produits miniers dont le pays se trouve dépourvu par suite du démembrement.

Trianon nous a privés des gisements pétrolifères, ainsi que des gisements d'aluminium dont la valeur croît sans cesse vu l'utilisation toujours plus grande de l'aluminium.

Il ne nous reste rien au point de vue or, argent, zinc, cuivre et manganèse. Mais la perte la plus sensible est celle enregistrée dans la production du fer, le métal le plus important. La Hongrie produisait, avant la guerre 12 millions de quintaux de minerai de fer ; il n'en reste que 2 millions, le reste étant passé à la Tchécoslovaquie et à la Roumanie. Aussi bien pour les minerais de fer, que pour le bois, la Hongrie, exportatrice avant la guerre, est devenue maintenant fortement importatrice. De nombreuses industries ont été touchées par la pénurie de fer et des masses d'ouvriers ont été jetés sur la pavé.

L'approvisionnement en charbon constitue également un problème difficile. Malgré que la Hongrie garde 72,8 p. cent de la production totale, ses meilleures houillères (Transylvanie), un bon quart des mines de lignite, passent sous la domination roumaine et tchèque. Un double manque se fait sentir : celui des matières premières et celui du combustible ; ce qui atteint, non seulement les établissements industriels, mais également les foyers domestiques.

b) INDUSTRIE

La Hongrie, avant la guerre, était presque exclusivement agricole ; l'année 1910 trouva le pays dans d'heureuses conjonctures industrielles et les années suivantes marquent un progrès sensible. L'expansion industrielle fut paralysée, en 1912, lorsque la guerre balkanique éclata et amena une stagnation qui dura pendant toute la guerre.

L'année 1910 est caractéristique au point de vue de la situation industrielle d'avant guerre, de sorte qu'elle peut servir de base aux comparaisons des données d'avant et d'après guerre, base relative aux pertes infligées du fait du traité de Trianon (1).

Le tableau ci-après indique nettement que, malgré que la Hongrie ait perdu plus de la moitié de ses établissements industriels, prenant en considération la force motrice en C.V., l'effectif annuel maximum des mineurs et la valeur des produits, la situation est loin d'être défavorable, puisque la Hongrie conserve ses régions industrielles les plus précieuses : les agglomérations industrielles de la partie centrale, tout particulièrement celle de la capitale.

Des régions représentant une très grande valeur industrielle, sont tombées sous domination tchèque, roumaine ou autrichienne ; le territoire annexé à la Yougoslavie est le moins industrialisé de tous.

On se fera une idée exacte de la situation industrielle de notre pays si l'on détaille les données gé-

(1) Ladislas de BUDAY, *Ungarn nach dem Friedensschluss*, 1922, p. 263.

TERRITOIRE	NOMBRE D'ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS	FORCE MOTRICE EN C.V.	EFFECTIF ANNUEL (maxim.) DES MINEURS	SALAIRES EN 1.000 COURONNES	VALEUR DES PRODUITS EN 1.000 COURONNES(1)
Occupation tchèque %	817 19,3	172.815 21,7	98.238 22,0	66.525 18,1	618.979 18,2
Occupation yougoslave .. %	301 7,1	39.862 5,0	15.378 3,5	8.449 2,3	148.034 4,4
Occupation roumaine ... %	927 21,9	153.617 19,3	92.650 20,8	61.930 16,8	614.895 18,1
Occupation autrichienne %	192 3,1	12.773 1,6	11.303 2,5	7.232 2,0	52.007 1,5
Fiume %	35 0,8	19.063 2,4	8.498 1,9	12.237 3,3	74.227 2,2
Occupation totale..... %	2.212 52,2	399.120 50,0	226.067 50,7	156.373 42,5	1.508.161 44,4
Hongrie mutilée..... %	2.029 47,8	398.929 50,0	219.725 49,3	211.381 57,5	1.887.930 55,6
Hongrie intégrale %	4.241	798.049	445.792	367.754	3.396.091

(1) La valeur des produits n'est mentionnée, avec précision, que dans les statistiques respectives de chaque branche d'industrie, car, dans la production totale, nombre d'articles sont soumis à une deuxième préparation, dès lors, leur valeur est indiquée à deux reprises : à la première et à la seconde manipulation.

nérales précédentes et si l'on passe en revue les pertes de notre industrie envisagées selon les groupes.

Le tableau que nous donnons ci-dessous et qui est basé sur les statistiques de l'année 1913, nous orientera (1).

De même, suivant les estimations de Buday, la production annuelle de la métallurgie s'est trouvée réduite à la moitié (49,7 p. cent), en chiffres absolus, de 249.375.000 couronnes, une perte qui n'est dépassée que par l'industrie textile, les papeteries, l'industrie du bois et l'imprimerie. La position de l'industrie des machines est heureusement beaucoup plus favorable. La production qui représentait 305,5 millions avant la guerre, ne fut réduite que de 17,9 p. cent, c'est-à-dire de 54,7 millions de couronnes.

De beaucoup la plus importante, au point de vue de l'économie nationale, était la production de denrées alimentaires qui se chiffrait par 1.650.283 couronnes en 1913, soit à peu près la moitié de la production industrielle. Le recul est assez considérable ; il est de 57,3 p. cent.

L'industrie chimique, en raison de sa production annuelle de 230.564.000 couronnes, arrivait au troisième rang dans l'économie nationale ; par suite des pertes subies elle glisse à la cinquième place.

A l'intérieur des frontières nouvelles, l'industrie textile représentée par une production annuelle de 192.977.000 couronnes a été amoindrie de 59,2 p. cent, et il ne reste plus qu'une production de 78.712.000 couronnes.

La production de l'industrie du bois et de l'os

(1) L. BUDAY, *Ungarn nach dem Friedensschluss*, p. 166.

Production des fabriques

TERRITOIRE	MÉTALLURGIE	MACHINES	INDUSTRIE DE LA PIERRE POTERIES	INDUSTRIE DU BOIS ET DE L'OS	TANNERIES BRASSERIES ETC.
Occupation tchèque ...	135.194	12.362	26.667	45.213	25.032
%	26,9	4,1	22,1	24,3	32,0
Occupation roumaine ..	111.181	25.531	15.946	89.806	7.088
%					
Occupation yougoslave	735	2.590	4.578	7.486	333
%	0,1	0,8	3,8	4,0	0,4
Occupation autrichienne	2.265	1.185	2.275	1.954	581
%	0,2	0,4	1,9	1,0	0,8
Fiume	»	13.098	»	515	130
%		4,3		0,3	0,2
Occupation totale	249.375	54.766	49.466	144.973	33.164
%	49,7	17,9	41,0	77,8	42,4
Hongrie mutilée	252.388	250.680	71.164	41.295	44.975
%	50,3	82,1	59,0	22,2	57,6
Hongrie intégrale	501.763	305.446	120.630	186.268	78.139

tombe de 186.262.000 couronnes à 41.295.000 couronnes.

Les pertes les plus fâcheuses furent enregistrées par la papeterie. 78,4 p. cent de l'industrie du papier se trouvent aujourd'hui sur les territoires détachés. La production qui était de 49.542.000 couronnes avant la guerre, ne fournit que la somme minime de 10.690.000 couronnes.

c) COMMERCE

Outre les dispositions politiques, le traité de Trianon contient des clauses économiques très graves pour l'économie nationale hongroise. *L'article 203 du traité assure aux Etats alliés et associés le traitement « de la nation la plus favorisée » sans aucune réciprocité* ; une exception a été statuée en matière de

selon les diverses branches industrielles.

INDUSTRIE TEXTILE	CONFECTION	PAPETERIES	INDUSTRIES ALIMENTAIRES	INDUSTRIE CHIMIQUE	IMPRIMERIE	TOTAL
70.190	1.965	28.193	230.174	43.039	950	618.979
36,4	6,1	56,9	14,0	18,7	2,0	18,2
24.759	4.689	7.640	283.776	41.112	3.368	614.895
			17,2	17,8	7,0	18,1
6.699	1.539	»	116.524	7.202	317	148.043
3,5	4,8		7,0	3,1	0,8	4,4
12.271	»	869	26.985	2.995	627	52.007
6,4		1,8	1,6	1,3	1,2	1,5
346	»	2.150	47.518	10.187	293	74.237
0,1		4,3	2,9	4,4	0,6	2,2
114.265	8.193	38.852	704.977	104.535	5.595	1.508.161
59,2	25,3	78,4	42,7	45,3	11,6	44,4
78.712	24.127	10.690	945.306	126.029	42.564	1.887.930
40,8	74,7	21,6	57,3	54,7	88,4	51,6
192.977	32.320	49.542	1.650.283	230.564	48.159	3.396.091

« la clause de la nation la plus favorisée » par l'article 205, suivant lequel les nations alliées et associées ne peuvent profiter de l'avantage que le gouvernement hongrois accorde à l'Autriche et à la Tchécoslovaquie ; ces clauses relatives aux produits originaires des pays contractants ne peuvent dépasser cinq ans à dater de la signature du traité de paix.

Cette décision met en relief l'unité économique harmonieuse de l'ancienne Monarchie et met en évidence l'enchevêtrement et l'inséparabilité des pays issus de ce « tout » économique.

L'échange international sous beaucoup de rapports prend des directions toutes nouvelles ; en effet, ce que le consommateur s'est procuré sur le marché national, on sera obligé de le rechercher ailleurs. Nous avons vu dans notre économie le changement structural survenu et dont l'influence se fait sentir

sur la formation des rapports commerciaux avec l'étranger. Certains produits ayant figuré avant la guerre dans les rubriques de l'exportation, en disparaissent pour peser plus lourdement sur la balance des importations, y occupant une des premières places.

Avant guerre, la Hongrie était le grenier de l'Europe ; après guerre, loin de là, la Hongrie, ruinée et privée de ses réserves, a besoin même d'une certaine importation de produits agricoles.

L'importation la plus intense vient des pays limitrophes ; elle diminue à mesure que l'on s'éloigne de la frontière hongroise. La raison n'en est pas uniquement du coût des transports, mais l'interdépendance économique avec nos voisins, résultat d'une tradition millénaire qui ne peut être entravée par des barrières artificielles soudainement élevées. La Roumanie, la Yougoslavie, mais tout particulièrement l'Autriche et la Tchécoslovaquie occupent une place prédominante dans l'importation hongroise. C'est surtout la part de l'Autriche qui est la plus élevée, puisqu'elle figurait comme intermédiaire entre le marché hongrois et les débouchés extérieurs ; c'est la conséquence de l'union douanière d'une part et du voisinage immédiat des pays, d'autre part. L'union économique ayant cessé, ce rôle n'a plus sa raison d'être. Le commerce hongrois pourrait acheter directement les produits manufacturés en s'adressant à l'industrie occidentale ; de même, les produits agricoles disponibles à l'exportation, peuvent être placés directement sans l'intermédiaire des commerçants de Vienne. Quant aux produits de l'industrie hongroise, à peu d'exceptions près, ils se dirigent comme par le passé sur l'Orient et les pays industriellement en retard.

Le commerce hongrois perd une grande partie de ses anciens marchés, dont la récupération présente peu d'espoir. C'est ainsi que, pendant longtemps, les rapports commerciaux entre les territoires détachés et la Hongrie mutilée furent arrêtés par des raisons uniquement politiques, au grand dommage de l'un et l'autre.

Dans les premières années d'après guerre les échanges internationaux sont souvent très compliqués ; ils s'opèrent de frontière à frontière, avec transbordement des marchandises.

Ajoutons que le commerce fut paralysé par des mesures presque insurmontables : prohibitions à l'importation et à l'exportation, permis spéciaux, etc. Les dispositions économiques du traité de Trianon ne facilitent pas la conclusion de traités de commerce ; aussi bien font-ils défaut ou bien sont-ils d'une importance minime.

En somme, les difficultés économiques que la Hongrie a rencontrées, peuvent être résumées de la façon suivante :

1^o *Perte de deux tiers du territoire et de trois cinquièmes de la population ;*

2^o *Rupture des liens séculaires et de l'équilibre économique entre les régions voisines du fait de l'établissement des frontières ethniques ;*

3^o Conséquences directes de la guerre : épuisement financier de l'État, désordre monétaire, raréfaction de la main d'œuvre agricole, accroissement du chômage urbain par l'afflux des émigrés venus des régions détachées, sans parler des révolutions et de la spoliation du pays par des troupes d'occupation étrangères.

CHAPITRE III

Période d'inflation 1920-1924

a) ARGUMENTS MAL FONDÉS EN VUE D'UNE POLITIQUE D'ISOLEMENT

Après la guerre, le grand problème suivant se pose en matière de politique commerciale : quel est le chemin que la Hongrie doit suivre ? est-ce une politique d'isolement ou une politique libérale par la suppression des barrières douanières.

Les grandes guerres laissent derrière elles une vague protectionniste. Comme après les guerres napoléoniennes et d'autres guerres, un mouvement d'isolement se manifeste, avec une véhémence extraordinaire, avec cette différence qu'il fut plus étendu et ne se borna plus aux États belligérants. La guerre a laissé un désir d'industrialisation et une crainte de la concurrence étrangère. De nouvelles branches ont été créées, d'autres transformées ou élargies ; pour prospérer elles exigent la protection de barrières douanières élevées. La protection des temps de

guerre a été poursuivie en temps de paix. On ne peut rapidement oublier cinq années et demie de souffrances ; la crainte d'une nouvelle guerre est un facteur important de protection. L'expérience est faite qu'en cas de guerre, la situation d'un pays devient critique s'il n'a pas suffisamment maintenu son indépendance économique pendant la paix.

Ce raisonnement, loin d'être économique, est plutôt politique et il vise l'indépendance politique de la nation, impose à ses habitants un très grand nombre de sacrifices, qui ne sont pas justifiés par le point de vue économique. Remarquons seulement que ce motif d'ordre militaire, de défense nationale, conduit à une protection extrêmement étendue et, par la suite, à des sacrifices très lourds, parce que la guerre s'est industrialisée au point de rendre nécessaire le concours de très nombreux facteurs de production. D'un autre côté, il est difficile de faire un choix entre les industries pour limiter la protection à celles qui sont essentielles à l'indépendance économique ou à la condition d'une guerre (1).

Si certains auteurs prétendent qu'un peuple qui veut avoir une vie intense et riche, doit s'efforcer de multiplier chez lui toutes les formes d'activité sociale, toutes les énergies, et veiller par conséquent à ce que la concurrence étrangère ne vienne pas les détruire l'une après l'autre (2), il n'en est pas moins vrai que jamais un pays ne pourrait s'émanciper du concours étranger quel que soit la hauteur des murs de protection dont il s'entoure.

(1) P. REBOUD, *Précis d'économie politique*, t. II, p. 275.

(2) Ch. GIDE, *Cours d'économie politique*, I, 41, Sirey, 1931.

Les intérêts nationaux en Hongrie ne sont, en somme, que les intérêts d'un petit groupe d'industriels occupant 150.000 ouvriers et employés. Ils veulent éliminer la concurrence étrangère sur le terrain national : la production ne peut être continuée que si les articles étrangers sont arrêtés à la frontière par quelque moyen que ce soit (contingentement, prohibition, surtaxes, etc.). Dans le cas contraire, l'industrie se trouverait obligée de fermer ses portes et de congédier tous ses ouvriers.

La protection de l'industrie hongroise rend tout rapprochement impossible avec nos voisins, sans parler des froissements très fréquents. C'est la population qui paie cette protection, c'est elle qui supporte le fardeau en donnant du travail à deux pour cent de la population. Et c'est la grande masse des travailleurs qui proteste d'ailleurs le plus énergiquement contre tout particularisme national.

Mais comment choisir une direction libérale, lorsque l'Angleterre, qui marche toujours en tête, abandonne son libre-échange traditionnel pour protéger son industrie ? La Grande-Bretagne ne peut nous servir d'exemple. Les circonstances sont toutes différentes et ne sauraient être comparées. La protection hongroise a fortement dépassé celle de l'Angleterre, qui se contente d'accorder des faveurs à quelques industries d'importance primordiale (industries-clefs).

En outre, pourquoi ne pas suivre une politique d'isolement, si nos voisins, en fermant leurs frontières, nous montrent l'exemple et forment un front unique contre la Hongrie. Il semble bon de passer rapidement en revue les phénomènes que nous venons de mentionner pour voir l'absurdité de ce raisonnement.

En Yougoslavie l'importation est tout à fait libre, et, d'autre part, point de prohibitions à l'exportation. Il n'y a qu'une surtaxe sur les articles qui ne sont pas articles de luxe. Ces derniers sont frappés par un impôt spécial. Ce sont des tarifs maxima, mais toutes les fois que la Yougoslavie a contracté un accord commercial avec un pays, le tarif minimum est appliqué. On prétend à tort que la Yougoslavie suit une politique de «splendid isolation».

La situation est semblable en Roumanie, où l'importation est, en général, libre, exception faite pour les articles de luxe. Du côté roumain on ne peut constater une action offensive dirigée contre la Hongrie.

La Pologne, depuis le traité du 21 février 1921, a opté pour l'échange libre, de sorte que l'argument hongrois est mal fondé.

Ainsi la fermeture des frontières au moyen de restrictions, prohibitions et mesures douanières, ne peut être considérée comme la suite normale de la conduite de nos voisins. Entre cinq pays, trois ne pratiquent pas une politique commerciale qui léserait les intérêts hongrois ou serait dirigée contre le pays même ; voyons maintenant l'Autriche et la Tchécoslovaquie.

Dans ces deux pays, on retrouve certaines restrictions qui ne sont pas très justifiées, mais cependant assez compréhensibles.

La Bohême, avec les territoires détachés de la Hongrie, est très apte à former une unité économique nationale, hermétiquement fermée. Son industrie est extrêmement développée, elle peut se satisfaire complètement, sans parler de ce que les territoires agri-

coles nouvellement acquis (Slovaquie, Ruthénie) offrent un débouché que l'on ne saurait négliger. Les ressources naturelles, comme bois, fer, charbon, houille blanche, y abondent.

Dans ces conditions, elle peut se permettre le luxe d'une «splendid isolation», d'autant plus que les principaux produits d'exportation sont de nécessité vitale pour les pays limitrophes. Ce cloisonnement à l'égard de la Hongrie, ne peut avoir pour cause la protection de l'industrie tchèque, celle-ci est à un stade de développement beaucoup plus avancé que la nôtre ; par conséquent une défense s'expliquerait difficilement.

Mais selon les données concrètes dont nous disposons, il semble que l'isolement de la Tchécoslovaquie est une des conséquences de la politique commerciale hongroise ; c'est une sorte de rétorsion, répondant à la Hongrie pratiquant un protectionisme aveugle et peu justifié. (La protection de quelques branches d'industrie, faïence, porcelaine, nous a fait perdre des transactions rapportant plusieurs millions provenant de l'exportation de vins, du sucre, etc.).

Les conséquences de cette politique dictée par un petit groupe d'industriels sont beaucoup plus complexes qu'on ne pourrait le croire à première vue : la Tchécoslovaquie nous fait des difficultés de plus en plus grandes en ce qui concerne également l'importation de matières premières qui sont rares ou qui font défaut. Au prix de quelles difficultés avons-nous pu nous procurer une quantité assez minime de charbon pour le chauffage, l'éclairage, etc.

Quant à l'Autriche, elle interdit l'importation des articles de luxe, de même que celle des produits

alimentaires ; ce n'est là qu'une interdiction formelle, puisque c'est l'État qui veut effectuer lui-même l'importation ou veut, tout au moins, la contrôler. De véritables prohibitions n'existent que pour certains articles (machines, meubles, etc.), dont la production est très développée en Autriche. On y retrouve une très grande variété de produits de provenances très différentes, de sorte que les restrictions n'existent que sur le papier.

La politique commerciale de l'Autriche ou des États susmentionnés, ne sauraient nullement expliquer la politique d'isolement de la Hongrie.

Les industriels invoquent un autre argument bien démodé : protégeons l'industrie, autrement notre pays marche à sa ruine puisqu'elle importe plus qu'elle n'exporte ; l'excédent de l'importation doit être payé par une sortie d'or qui représente un appauvrissement continu. Il ne peut être remédié à la passivité que par une protection de l'industrie ainsi que par un accroissement de sa production.

Tous les protectionistes un peu éclairés ont déjà abandonné cet argument, n'oubliant pas que la balance commerciale fait partie d'une balance de beaucoup plus large ayant une importance notablement plus grande.

Sans cela, la balance du commerce de la Hongrie était bien longtemps déficitaire, sans que notre monnaie soit instable ; les circonstances économiques sont moins favorables que jamais à une amélioration de ce passif. L'amélioration de la balance commerciale peut être effectuée par l'abaissement de l'importation, mais aussi par l'accroissement de l'exportation. Si l'industrie a vraiment comme but sincère l'amé-

lioration de la balance commerciale, elle le peut atteindre par différents moyens :

1. l'écoulement des produits à l'étranger ;
2. la réduction du coût de la production industrielle ou le développement de l'exportation des produits agricoles livrés bon marché.

La cause monétaire est surtout évoquée comme facteur justifiant l'isolement : on redoute aussi bien les importations des pays à change élevé que des pays à change déprécié :

a) Le danger est grand que trop d'argent s'évade pour des marchandises trop chères ;

b) Les marchandises bon marché menacent la production nationale et font une concurrence redoutable.

L'élévation des droits s'explique également par la crise financière de l'État : augmenter les droits est un moyen simple d'augmenter les recettes de l'État, mais ce sont en définitive les consommateurs qui en font les frais sous forme d'une majoration des prix d'achat. C'est un impôt de consommation avec les avantages et défauts des impôts de ce genre. Les industriels ne veulent pas admettre que l'augmentation des prix est provoquée par l'élévation des droits de douane et considèrent la formation des prix comme une conséquence de la constellation monétaire.

Le changement des circonstances et la gravité de la situation exigent que les conditions de vie de la petite Hongrie soient rendues plus faciles. Une politique de protection industrielle n'est pas très favorable : elle isole notre pays.

Dans une période de difficultés financières, la po-

litique commerciale est souvent influencée par le fisc et aucun autre but, sauf le but fiscal, n'est pris en considération. Après la guerre mondiale, la politique commerciale internationale n'est pas le résultat d'une libre décision, mais elle est devenue tributaire de la politique financière de l'État. La cause principale, qui a fait que le système protectionniste s'est tellement enraciné, est les ressources dont les finances publiques avaient besoin. Le divorce de la politique commerciale et financière n'est pas possible et n'est pas désirable, mais la subordination de la politique commerciale à la politique financière, en vigueur actuellement en Europe, n'est pas non plus souhaitable.

Les conséquences de cette protection sont néfastes.

Le renchérissement des produits fabriqués ne reste pas un phénomène isolé ; le renchérissement se fera sentir sur toute la ligne, c'est-à-dire, également dans le domaine agricole dont il réduira le rayon d'action par suite de l'élévation des prix au-dessus du niveau mondial.

Cette hausse des prix constitue une surcharge pour l'État qui doit être compensée d'une manière quelconque : élévation des impôts existant ou introduction de nouveaux impôts ; et l'élévation des impôts n'a jamais, croyons-nous, contribué à l'abaissement des prix.

Une industrie qui travaille pour un marché de 8 millions d'habitants ne peut produire au même compte que celle qui produit pour un marché beaucoup plus étendu. Non seulement les conditions ne sont pas favorables à un écoulement à l'extérieur,

mais le premier vent venant de l'étranger fera disparaître notre industrie trop dorlotée.

Dans le même ordre d'idées, le mouvement protectionniste paralyse l'action bienfaisante de la concurrence étrangère ; c'est, comme on l'a dit, un oreiller de paresse où somnoient volontiers les industriels, grâce à la sécurité créée par les droits protecteurs.

Elle est défavorable à toute coopération et à la paix internationale. Nous montrerons dans la seconde partie de notre exposé les difficultés qui surgissent à cet égard.

Par la prohibition, on arrive à un monopole de fabricants dont le nombre est très petit ; souvent une branche est représentée par un seul industriel. Il est immoral d'être asservi par un monopoleur ne cherchant que la réalisation de ses propres intérêts : son bénéfice au détriment de l'intérêt national.

Une politique libérale ouvre toutes les portes et rend plus intense l'échange avec tous les coins du monde.

Trianon nous a beaucoup enlevé : nos ressources naturelles, mines, matières premières, forêts ; ils nous a laissé une seule chose :

la situation centrale de Budapest

avec son fleuve, avec ses bateaux et entrepôts, destinés à jouer un rôle prépondérant traditionnel dans l'échange international, surtout entre l'est et l'ouest. Il n'a pas été possible de nous prendre notre organisation commerciale qui représente un capital considérable, une fois mise en marche.

Les intérêts du commerce hongrois réclament une politique commerciale très libérale qui correspond d'ailleurs avec les intérêts des consommateurs.

Est-ce que les exigences d'une politique douanière prohibitive sont justifiées dans la situation actuelle de la Hongrie ? L'autre direction en sens opposé reposant sur l'échange libre des biens et le trafic mondial très développé semble la plus raisonnable. La Hongrie ne peut représenter vis à vis de l'économie mondiale un îlot entouré de murs. Nous sommes beaucoup trop petits et trop pauvres pour qu'une politique prohibitionniste puisse réussir.

Nous sommes condamnés à une coopération économique aussi bien avec nos voisins qu'avec les autres nations.

L'élément le plus précieux de notre pays est un trafic aussi intense que possible ; par contre une politique de protection et des restrictions excluent ces possibilités : elle n'a pas sa raison d'être.

Malheureusement, dans la vie économique de la Hongrie, il n'y a point d'idées directrices ; il n'y a point de politique commerciale, point de *leit-motiv*. L'État n'a pas de programme économique, alors qu'il pourrait et devrait en avoir. Sous la pression d'un petit groupe, restreint quant au nombre, mais d'autant plus puissant, le gouvernement prend des dispositions (*ad hoc*) sporadiques qui sont contraires aux intérêts de la majeure partie de la population.

Le système actuel étouffe toutes les possibilités d'échange et on a beau entendre que l'importance de Budapest a fléchi et que Vienne a pris sa place, cela est malheureusement trop près de la réalité. L'accroissement du trafic de Vienne est dû uniquement à la politique économique hongroise qui a isolé la Hongrie par des moyens artificiels. Par contre le rôle économique de Vienne va grandissant sans cesse : par rap-

port à 1913-1914, l'activité des entrepôts, par exemple, a augmenté en 1920-1921 de 250 p. cent (1).

Le devoir essentiel de l'État est de faire vivre ses citoyens dans des conditions aussi favorables que la situation économique le permette ; ce but serait réalisé par une politique commerciale avisée et rationnelle.

C'est l'isolement et l'égoïsme national qui dominent la politique du commerce extérieur de la Hongrie ; c'est une sorte de réapparition des méthodes mercantilistes : restreindre l'importation des produits finis et l'exportation des matières premières, favoriser l'exportation des produits fabriqués et l'importation des matières premières, entraver la sortie de l'argent, les voyages à l'étranger, etc. C'est comme si, en feuilletant les pages de l'histoire économique, on s'arrêtait à la fin du xvii^e siècle, au temps de Child, Petty, etc. : c'est la renaissance du mercantilisme, appelé « Neomercantilisme ». (Balance commerciale active, par le développement de la production industrielle.)

Puisque c'est la politique qui influence en premier lieu la politique commerciale, ce sont les nations politiquement alliées qui concluent tout d'abord des conventions relatives au trafic commercial. Il est tout naturel que les États, suivant une politique commerciale libérale et conciliante, aient pu établir des rapports commerciaux bien meilleurs que les pays qui pratiquent une politique d'isolement.

(1) Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara : Előterjesztés a behozatali korlátozások revíziója tárgyában (Chambre de Commerce et d'Industrie de Budapest : Propositions en vue de la révision des restrictions).

A l'heure où une conception internationale de l'économie répondait à des besoins urgents, le particularisme national ouvert ou dissimulé triomphait en Hongrie.

En matière de politique économique extérieure, il y a une très grande divergence de vue entre les théoriciens et les hommes de la pratique, c'est-à-dire ceux qui dirigent (hommes d'État) ; les premiers examinent les phénomènes économiques sous des cloches hermétiquement fermées en prenant comme base les doctrines économiques classiques ; les seconds, étant en rapport plus étroit avec la pratique se basent sur l'égoïsme national et ne voient que le développement économique, l'indépendance politique et la sécurité de leur propre patrie (1).

Toutefois on ne saurait se confiner indéfiniment dans le domaine théorique, et il faut bien un jour connaître la réalité en examinant de près les faits.

En matière de politique économique, la logique abstraite a peu de prise : il importe peu que l'on vante en théorie la supériorité de la politique libérale, si les faits parlent autrement.

Le manque de moyens de transport empêche tout commerce extérieur qui alors se limite à la contrebande. L'importation et l'exportation sont loin d'être libres avec les pays détachés et États avec lesquels nous n'avons pas de traité de commerce : il faut l'autorisation préalable du ministère des Finances.

Dans le chaos économique d'après guerre, les prohibitions d'importation et d'exportation pullulent ; elles sont mises au service de différentes fonctions :

(1) TRUCHY, *Cours d'économie politique*, 1934, t. II.

1^o elles ont à remplacer les dispositions techniques nécessaires à la consommation ;

2^o elles sont employées comme moyen de protection du change ;

3^o elles servent comme moyen de protection déguisé pour défendre l'industrie nationale.

Toutefois, par suite de la pénurie de denrées alimentaires, le gouvernement publie, à la fin de l'année 1919 et en 1920, une liste de produits qui peuvent être librement importés. L'importation devient ainsi libre, exception faite pour les articles de luxe et autres produits de nécessité secondaire du fait de l'existence de succédanés. Les articles ne figurant pas sur la liste ne peuvent être importés que sur autorisation du ministre du Commerce.

L'exportation sur toute la ligne est soumise à l'autorisation spéciale du ministre des Finances ; et les devises provenant de l'exportation doivent — sous peine d'amende et de peines de prison — être livrées à la Centrale des Devises, organisme centralisant les opérations de change.

Les prohibitions à l'exportation existent même pour les produits ne pouvant pas être vendus à l'intérieur du pays et qui pourraient être aisément écoulés à l'étranger. Et, s'ils sont exportés, ils sont frappés de droits si élevés, qu'on trouvera très difficilement des acheteurs. En plus, la délivrance du permis d'exportation, étant donné qu'il faut consulter toute une série de comités, prend quelques mois, la vente, soit à l'extérieur, soit à l'intérieur s'effectue extrêmement difficilement, souvent avec des pertes considérables. Entre temps, nous arrivons trop tard sur le marché, les produits perdent de leur valeur ;

notre commerce aussi bien que notre industrie sont mises en péril.

Le commerce s'effectue par compensations. Les relations économiques entre États, pendant la période d'après guerre, ont été comparées assez justement aux formes de trafic en usage entre les tribus indiennes ; étant donné que les négociations ne peuvent être entamées d'État à État, de gouvernement à gouvernement, à cause des antagonismes politiques, ce sont des institutions privées qui organisent les échanges. Ainsi furent conclus des accords de compensation à court terme (farines et viande contre tissus de coton avec l'Autriche, etc.).

Les premiers pas de la politique commerciale n'ont d'autre but que de fournir des denrées alimentaires et autres articles de première nécessité à la population affamée par les privations de la guerre et des révolutions.

Ces accords de compensation ont fait naître le système des véritables accords de compensation où, déjà, des unités politiques se trouvent en face l'une de l'autre. Ces accords n'ont pour objet que l'échange des marchandises dans le sens le plus étroit du mot et laissent de côté les questions relatives au trafic des personnes, aux douanes, etc.

Malheureusement, le gouvernement ne prête aucune attention aux problèmes du commerce formulés par la Chambre de Commerce, l'Association des Fabricants hongrois (Gyosz), la Centrale hongroise de la Politique douanière (Magyar Vámpolitika Központ), de concert avec les représentants de l'industrie et du commerce :

1^o Élaboration d'une liste des articles dont l'ex-

portation devrait être libre : denrées alimentaires, farines, produits agricoles et industriels — les matières premières exceptées.

2^o Procédure plus rapide d'examen des demandes de permis d'importation. De tous les pays, c'est en Hongrie qu'on rencontre les prohibitions les plus sévères et c'est là aussi que les demandes de l'exportation sont examinées avec une lenteur désespérante.

3^o Abolition des droits à l'exportation, au début de juillet 1920, visant un triple but :

a) parer au gaspillage des biens nationaux exportés à l'étranger ;

b) empêcher la hausse des prix au-dessus de la parité mondiale ;

c) permettre une participation aux bénéfices de l'exportation rendue possible par suite des différences de prix en dehors et à l'intérieur du pays.

Ces mesures étaient venues trop tard : les prix ont fortement haussé pour atteindre la parité mondiale. Les droits arbitrairement fixés ont empêché l'exportation des produits agricoles et denrées alimentaires ; tout calcul préalable était rendu impossible.

En somme, les difficultés qui surgissent ne sont pas négligeables : obtenir l'autorisation, assurer la livraison de devises étrangères, ou opérer par compensation, payer les droits à l'exportation et les différentes taxes, surmonter les difficultés de transport, etc.

Théoriquement, c'est un fait indiscutable que l'État, vu sa situation financière très grave, doit participer aux bénéfices de l'exportation ; mais il doit non seulement renoncer aux droits d'exportation mais assurer, par quelque moyen que ce soit, l'écoulement

des produits de l'exportation hongroise, comme cela se fait dans d'autres pays (Allemagne, Tchécoslovaquie, Yougoslavie, etc.).

Le premier devoir du commerce hongrois est de *renforcer le pouvoir d'achat des consommateurs par tous les moyens possibles, parce que c'est avec des consommateurs ayant un fort pouvoir d'absorption qu'il peut réaliser sa tâche*. Pour arriver à ce que la Hongrie soit riche et florissante, il faut commencer par la coopération des différents agents producteurs : agriculteurs, industriels, commerçants, etc. Une politique de protection unilatérale ne peut être permise : le pays est petit, avec une capacité d'achat fortement réduite. On ne peut demander que la Hongrie se retire de l'économie internationale ; forcer la protection n'est pas une nécessité de l'industrie : celle-ci devrait se fortifier sans aucune protection et soutenir la concurrence étrangère. Il ne suffit pas de s'assurer le marché national, mais il faut encore chercher des débouchés hors du pays.

Ainsi :

1° L'abolition de toutes les prohibitions, restrictions et entraves au commerce s'impose. De même les prohibitions à l'importation relatives à des produits de non luxe ne peuvent être que provisoires. Réduisant les prohibitions, nous augmentons les possibilités d'écoulement des produits exportés par la Hongrie. On ne peut empêcher l'importation des articles dont l'absence cause la hausse des prix ; cette hausse des produits fabriqués entraîne un relèvement des prix agricoles qui entrave de son côté l'écoulement à l'étranger des excédents agricoles.

Avant la guerre, personne n'aurait osé créer une

industrie ou protéger l'industrie grâce à des prohibitions.

Après la guerre une certaine catégorie de personnes a voulu profiter des armes de la politique d'isolement pour s'assurer un monopole à l'intérieur des frontières. L'industrie pourrait cependant être satisfaite d'une protection douanière soixante fois plus élevée qu'avant guerre (1) et ne pas exiger de prohibitions totales.

2^o Établissement d'un nouveau tarif douanier qui permette l'échange libre des biens. Le nouveau tarif doit permettre la réalisation d'une politique commerciale basée sur des traités de commerce. En concluant des traités de commerce, nous devons regagner nos marchés d'avant guerre, qui nous ont été fermés par suite d'une politique commerciale maladroite après la guerre.

b) LES FAITS

1^o Commerce extérieur

Les effets de la guerre se manifestent encore longtemps sur le terrain commercial. En **1920**, même l'importation des denrées alimentaires est indispensable ; les produits fabriqués sont également achetés à l'étranger, mais dans une proportion assez restreinte, vu la capacité d'achat fortement réduite du consommateur. Le charbon et le fer sont les principaux postes de l'importation. En somme, la Hongrie spoliée achetait tout ce qu'on était disposé à lui vendre et exportait tout ce qui lui restait après la

(1) SZÉKELY ARTUR, *Előterjesztés a behozatali korlátozások re-
ziója tárgyában*, 1921.

guerre, les révolutions et occupations. C'était une sorte de liquidation de la guerre (machines usées, etc.).

En **1921**, une certaine amélioration se fit sentir : disparition des denrées alimentaires de la rubrique importation ; quant à l'exportation :

1^o les quantités augmentent,

2^o l'exportation ne porte plus uniquement sur des matières premières, mais aussi sur des produits demi-finis et déjà des produits manufacturés.

Le progrès, en ce qui concerne l'importation, ne peut être passé sous silence :

1^o l'accroissement de la capacité d'achat a permis une importation plus forte de produits fabriqués et, par là, une satisfaction plus parfaite des besoins ;

2^o au lieu de produits fabriqués, on importe déjà des matières premières pour les transformer dans le pays.

Le commerce revêt déjà un certain caractère économique : importation des articles que le pays ne peut produire en quantité suffisante à l'intérieur et exportation des excédents de la production nationale.

En **1922**, l'échange devient plus intense ; le commerce extérieur avec les territoires détachés reprend petit à petit. La Hongrie ne peut se libérer de son interdépendance économique avec ses voisins. Les échanges les plus développés ont lieu avec l'Autriche et la Tchécoslovaquie.

Pour protéger la devise on met en vigueur de nouvelles restrictions : le café, le thé disparaissent de la liste des articles pouvant être librement importés. Malgré une production très poussée et des exportations en forte avance, la balance commerciale est de plus en plus passive. Un déficit ressort des échanges

avec tous les pays, exception faite pour la Yougoslavie.

A la fin de l'année, on émet le désir de rétablir l'équilibre ou tout au moins d'améliorer la situation assez défavorable :

1° par une augmentation de l'exportation ;

2° par l'introduction de nouvelles restrictions à l'importation (produits de luxe).

Malgré les efforts faits, le passif de la balance commerciale augmente par suite de la chute de la couronne.

En 1923, la chute rapide de notre monnaie commence, l'évolution économique sans à-coups fut entravée de 1919 à 1924 par l'inflation grandissante. Le système de l'inflation n'était pas constant ; sous le ministre des Finances, R. Hegedüs, on assiste même à une légère déflation.

L'inflation toutefois a détruit la monnaie hongroise ; on avait beau essayer d'entraver sa chute par des mesures artificielles, par des restrictions à l'importation, par l'établissement d'un office de devises. Voici ce que valent 100 couronnes hongroises à la bourse de Zurich.

	JANVIER	JUIN	DÉCEMBRE
1918	52,50	40,50	30,50
1919	29,725	18,25	3,32
1920	2,32	3,35	1,29
1921	1,26	2,34	0,74
1922	0,76	0,575	0,225
1923	0,21	0,08125	0,03025
1924	0,022925	0,0065	0,0070

Cette triste époque de l'histoire économique de la Hongrie est caractérisée par les mesures précipitées des temps d'inflation que l'on rencontre dans

les autres pays, cet état de choses est loin d'être favorable à l'activité commerciale. La baisse de la couronne entrave dans une grande mesure l'importation. L'exportation par contre ne jouit d'aucune prime comme on pourrait le croire au premier abord. (Difficultés du ravitaillement en matières premières, cours fictif de la couronne établi par la Centrale des Devises.) Les effets des mesures prises, en 1922, se font déjà sentir : le déficit sera réduit à un tiers du passif de l'année précédente (1) (242.759 millions de couronnes — 98.481).

Par rapport aux importations totales, celles de	
produits finis font	41 %
produits demi-finis.....	27 %
matières premières	16 %

Aux exportations les

denrées alimentaires font	50 %
animaux vivants	10 %
produits demi-finis.....	7 %
produits manufacturés	18 %

Par ailleurs, la répartition du commerce extérieur est plus favorable, comme en témoigne le tableau ci-dessous.

Le commerce se ressent du fait qu'il n'y a pas de traités de commerce avec les pays voisins. Ce n'est qu'avec l'Allemagne, l'Autriche et l'Esthonie que nous possédons des accords.

En ce qui concerne la destination et la provenance des produits, il n'y a aucun changement : ce sont toujours l'Autriche et la Tchécoslovaquie qui viennent en tête, puis, avec un certain écart, la Roumanie

(1) L. BUDAY, *Reise in Ungarn*, 1925.

et l'Allemagne suivies par nombre de pays d'importance secondaire (Italie, Yougoslavie, Suisse, France, Pologne, etc.). La balance commerciale est active avec cinq pays (Autriche 72 millions, Yougoslavie, Suisse, Italie et Grande Bretagne). Le plus fort passif ressort dans les transactions avec la Tchécoslovaquie et l'Allemagne.

Dans la proportion où les possibilités d'exportation augmentent par suite de l'intensification de la production agricole et du développement de certaines branches de l'industrie, l'importation peut augmenter d'une année à l'autre ; elle n'est pas encore tout à fait rétablie pour pouvoir satisfaire tous les besoins que la vie culturelle pourrait exiger.

La situation effroyable des finances demande que la liste des produits dont l'importation est libre soit révisée. En revanche, l'exportation libre fait de grands progrès, de sorte que les produits agricoles disparaissent de la liste restrictive. La situation sur le marché hongrois des devises a rendu de première nécessité la libre exportation ; de même elle contraint à faire des achats dans les pays à change déprécié, et ce ne serait que la stabilisation de la couronne qui permettrait des rapports normaux avec les pays à devise-or.

En 1924, débutent les négociations en vue de l'établissement d'un tarif autonome qui, selon les stipulations du traité de Trianon, devait entrer en vigueur dans les cinq années de la signature de celui-ci, c'est-à-dire au commencement de janvier 1925.

L'industrie est contente, le commerce se plaint : il est de plus en plus forcé à exporter. Le devoir de la politique commerciale est :

de trouver des débouchés aux produits agricoles et industriels et d'établir des traités de commerce. Trianon nous a laissé des terres à cultiver ce qui explique que notre commerce extérieur dépend étroitement de la bonne ou de la mauvaise récolte.

En ce qui concerne la formation des prix, la situation est assez défavorable ; il y a une grande disparité entre les prix des produits importés et ceux des articles exportés. Le prix des produits exportés a baissé plus fortement que celui des produits importés.

L'importation devient de plus en plus libre, ce qui est le signe d'une meilleure conjoncture, d'où augmentation de l'importation depuis juillet 1924.

La politique prohibitive d'après guerre perd de plus en plus de sa force ; le néo-mercantilisme, qui gagna du terrain surtout pendant les premières années d'après guerre fait place à une politique commerciale plus libérale, caractérisée par la conclusion de traités de commerce, ce qui n'a cependant pas pu être réalisé entièrement par suite des dispositions de l'article 205 garantissant la clause de la nation la plus favorisée aux États alliés et associés sans aucune contre-partie. Le gouvernement n'a conclu que des traités d'importance secondaire, conséquence de cette situation juridique.

2° *Accords commerciaux*

Après un échange de notes, on prolonge le traité de 1906 avec la Suisse pour la durée de trois mois. Le traité avec l'Allemagne et la Bulgarie (31 décembre 1920) accorde la clause de la nation la plus favorisée aux deux pays signataires.

Avec l'Autriche un accord de compensation (15 juin 1920) et un accord commercial (décembre) ont été signés sans stipulations tarifaires ; ce dernier n'a pu être paraphé en raison des divergences de vue de nature politique (le plébiscite de Sopron).

Au début de 1921, on signe l'accord avec la Pologne.

Au début, comme je l'ai déjà mentionné, le commerce international, au lieu d'être régi par des traités de commerce, est basé sur des accords de compensation, dont l'origine date de la guerre. On a espéré fabriquer certains produits faisant défaut et accroître l'exportation des articles en excédent. Aucun effort sérieux en vue d'établir les relations commerciales n'a été fait pendant la période 1921-1924. Dans des cas particuliers, le gouvernement s'est mis d'accord avec la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie et l'Italie ; des exportations effectuées par des personnes privées ont été admises sur la base de compensations.

Un pas plus important en avant ont été les accords de contingentement qui furent réalisés en premier lieu avec l'Autriche (17 juin 1922) et suivant lesquels les vins hongrois ont servi de monnaie d'échange pour l'achat d'articles industriels.

Des conversations ont été poursuivies dans le même sens avec la Tchécoslovaquie et avec d'autres États, comme l'Italie, la France, l'Angleterre, la Pologne ; la Hongrie avait déjà des accords de contingentement de moindre importance, limités quant à leur nature et à leur durée.

La Hongrie avait des traités sur la base de la « clause de la nation la plus favorisée » sans tarifs conventionnels avec les pays suivants : Belgique, Esthonie, Guatémala, Hollande, Yougoslavie, Libérie, Mexi-

que, Norvège, Autriche, Pérou, Roumanie, Suède et Suisse.

La seconde partie de l'année 1924 est un tournant dans l'histoire de la politique commerciale hongroise. Le 26 juin, a expiré la clause de la nation la plus favorisée, accordée unilatéralement aux puissances alliées et associés ; elle correspondait au retour de la liberté en matière de commerce extérieur et de la possibilité de conclure des traités tarifaires.

Un chapitre important de l'histoire économique se termine pour laisser une place plus large au libéralisme : les restrictions en matière de politique commerciale ont été mises hors loi ; on supprime les prescriptions à l'importation et à l'exportation, de sorte que la liberté économique reprend.

Le retour aux conditions normales, le rétablissement du pouvoir d'achat des consommateurs a eu comme résultat une importation de plus en plus importante. La Hongrie s'est trouvée handicapée par rapport aux autres pays qui alors avaient déjà des relations commerciales bien enracinées. La conclusion des traités tarifaires devient une urgente nécessité pour le commerce hongrois, dont les excédents doivent être écoulés à l'extérieur.

Cette préoccupation de trouver aux produits agricoles et à la production industrielle agricole des débouchés, surtout ten Occident, rencontre dans certains pays une résistance qui ne peut être passée sous silence.

En Tchécoslovaquie, par exemple, la protection agricole était exagérée ; en Autriche l'accord n'a pu être réalisé qu'après l'affaiblissement du pouvoir des agrariens. Avec l'Allemagne pendant 10 ans on n'a pas pu réussir à conclure un traité tarifaire.

Seulement il ne faudrait pas rendre l'étranger uniquement responsable de cet état de choses ; l'abaissement des droits sur les produits étrangers aurait facilité les échanges. Mais n'oublions pas que le marché hongrois n'a qu'une capacité d'absorption limitée, et les États fortement industrialisés dirigent plutôt leurs efforts vers le Canada, l'Argentine, les États-Unis et la Russie qui sont des clients bien plus importants.

Par suite de la résistance de certains de nos voisins, c'est tout d'abord avec les pays géographiquement les plus éloignés que la Hongrie a pu se mettre le plus facilement d'accord. Le fait que les pourparlers avec l'Autriche et la Tchécoslovaquie ont traîné si longtemps doit être attribué non seulement à l'ampleur du matériel à étudier, mais encore et surtout à des causes de politique économique.

Les premières conventions signées sont caractérisées par leur durée très réduite et par une possibilité de résiliation après un terme assez court. Des traités provisoires ont été contractés avec l'Italie et la Grèce. La politique commerciale est caractérisée par un manque de stabilité absolue dans les rapports avec l'extérieur.

3^o *Balance commerciale*

Pour mieux comprendre cette période d'inflation, il nous semble bon de donner une image de la formation de la *balance commerciale* qui s'est montrée nettement défavorable (1).

(1) Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara : Emlékirat a kereskedelmi mérleg passivitásáról, 1927 (Chambre de Commerce et d'Industrie de Budapest : Mémoire sur la passivité de la balance commerciale).

	1921 (1)	1922	1923	1924
Importation.....	603.984	625.696	490.663	815.255*
Exportation.....	294.541**	382.937	392.182***	667.012
Excédent d'importat.	309.443	242.759	98.481	148.243

La situation ressort encore mieux des chiffres indices (1920 = 100 %).

	1921	1922	1923	1924
Importation.....	125	129	101	168
Exportation.....	155	201	206	350

* Résultats de la suppression des restrictions à l'importation.

** La production suffit à peine à la consommation nationale.

*** L'arrêt des exportations de vins à destination de l'Autriche est un des faits les plus remarquables.

(1) Pour 1920 nous n'avons pas de données précises.

CHAPITRE IV

Période d'assainissement financier : 1924-1926

Déjà, au milieu de l'année 1924, le commerce devient de plus en plus libre. La suppression successive des prohibitions à l'importation commence en juillet 1924, et notamment le 15 juillet par la libre importation du café, du thé, des vins, etc. Ce n'était que le début ; l'interdiction d'importer des articles textiles, produits techniques, du fer, etc., est abolie. L'exportation sera également libérée de toutes les entraves ; on débute dans cette voie le 18 mai par la suppression des restrictions à l'exportation des principaux produits agricoles : blé et orge. L'obligation de livrer à la Centrale les devises provenant de l'exportation n'est pas maintenue ; de même le stock de devises affecté à l'importation est triplé.

En novembre 1925, tous les obstacles aux échanges internationaux disparaissent enfin.

Cette période marque la chute du système commercial bridé pour donner une place prépondérante à une politique commerciale libérale, dont les heureux effets se feront rapidement sentir.

a) FINANCES DE LA HONGRIE

Il nous reste à dire quelques mots sur *les finances de la Hongrie*. Le redressement financier va complètement modifier la structure du commerce extérieur désorganisé après la guerre. La dépréciation continue de la monnaie hongroise a rendu impossible le maintien de l'équilibre du budget. Jusqu'en 1924, c'est-à-dire jusqu'à la mise en vigueur du plan de reconstruction élaboré par la S.D.N., les finances de la Hongrie se trouvaient dans la plus grande instabilité et, quoique des tentatives remarquables eussent été entreprises en vue de la réorganisation de nos finances, aucune d'elles n'aboutit à un résultat. L'assainissement ne pouvait être couronné de succès tant que l'étranger ne venait pas en aide à notre malheureux pays.

Dans les premiers mois de 1924, le gouvernement hongrois et la S.D.N. ont mené à bonne fin les négociations qui se poursuivaient en vue d'assainir les finances publiques et de stabiliser la couronne. La Hongrie a pu contracter un emprunt international à long terme d'un montant de 311.6 millions de pengoes. C'est grâce à cet emprunt que l'ordre fut vite rétabli dans le budget, qu'à la fin du premier exercice qui suivit la stabilisation monétaire, savoir le 30 juin 1925, l'État disposait déjà d'un excédent considérable, de sorte qu'une partie de l'emprunt pouvait servir aux investissements urgents réclamés par la reconstruction. La stabilisation monétaire s'est effectuée sur la base du taux de dépréciation de 1 : 14.500.

La reconstruction financière de la Hongrie doit beaucoup à la S.D.N. C'est grâce à son intervention que ce petit pays, pliant sous le fardeau d'un lourd héritage de dettes, a franchi des difficultés qui paraissaient tout d'abord insurmontables.

Grâce à ce renfort financier et aussi aux heureuses circonstances économiques — récoltes abondantes — la Hongrie a pu effectuer sa réforme monétaire ; elle a préparé la mise en circulation pour 1927 du pengoe, nouvelle unité monétaire valant 12.500 couronnes papier.

Le rapport XVII de J. Smith a évalué le revenu national de la Hongrie à

près de 3,5 milliards de couronnes-or.

Si l'on constate que les exportation

en 1923 faisaient 338,1 millions

1924 575 —

1925 700 —

le rapport du revenu national à l'exportation se traduit par les chiffres de 3,5 : 0,70. Ceci prouve que l'économie hongroise a un très grand intérêt à occuper dans le commerce extérieur une partie de sa population accrue et qu'il lui faut absolument donner de l'essor à ses relations en matière d'exportation et de transit, fortement diminuées après la guerre.

La Société des Nations, notamment son comité financier, témoigna toujours des meilleures intentions à l'égard de la Hongrie ; ce qui facilita notablement la coopération entre le gouvernement hongrois et les autorités de Genève.

Le contrôle de la S.D.N. cessa le 30 juin 1930 et le haut commissaire de la S.D.N., M. Jeremias Smith, quitta la Hongrie, après une activité de deux ans au

cours de laquelle il a su s'assurer, par son noble caractère et son travail désintéressé, la sympathie et la gratitude de tous les Hongrois (1).

En Hongrie, comme dans tous les autres pays ayant souffert de l'inflation (Allemagne, Autriche), la stabilisation a commencé par provoquer une crise aiguë, « la crise d'assainissement » (baisse des titres en bourse, augmentation des faillites, etc.).

La crise d'assainissement n'a pu arrêter le développement du commerce extérieur, parce que les importations et exportations furent libérées des entraves mises après la guerre et que la production agricole venait après le marasme de la période d'inflation se révéler un puissant facteur de relèvement en mettant ses excédents à la disposition du commerce extérieur.

Quant aux importations, elles ont bénéficié des emprunts extérieurs que la Hongrie a obtenus.

b) LE TARIF AUTONOME HONGROIS DE 1925

L'année 1925 débute par un événement très important : la mise en vigueur, le 1^{er} janvier, du nouveau tarif autonome hongrois.

Dans les premiers mois chaotiques, après la chute de la Monarchie, on ne peut parler ni d'une politique commerciale, ni d'une politique douanière. Ce n'est qu'après la disparition du régime communiste et après que l'armée roumaine se fut retirée qu'on

(1) Jean BUD (alors ministre des Finances), *Les finances de la Hongrie*, 1929.

délimita les frontières douanières et on copia l'ancien tarif austro-hongrois de 1907. Plus tard, la chute de la couronne d'une part et la diminution des revenus de l'État d'autre part, ont eu comme résultat une augmentation du tarif douanier ; tout d'abord augmentation dans la même proportion pour toutes les positions, plus tard différenciations (denrées alimentaires et matières premières, articles de luxe).

Peu à peu la nécessité d'élaborer un tarif douanier propre à la Hongrie et conforme aux intérêts nationaux se fait sentir. Le gouvernement décide, au début de l'année 1921, de se préoccuper d'un nouveau tarif.

Le problème essentiel, discuté à l'assemblée de la Société économique hongroise, en 1922, a été posé de la manière suivante :

Est-ce que le premier tarif autonome doit être modéré ou prohibitif ?

Est-ce qu'il faut prendre en considération les intérêts agricoles ou industriels ?

Il était très difficile de satisfaire toutes les exigences des diverses branches de l'économie nationale.

L'agriculture s'élevait énergiquement contre l'institution éventuelle d'une protection industrielle unilatérale dans ce pays agricole où les intérêts de l'exportation agricole seraient sacrifiés dans l'intérêt de la production industrielle. On demande de rechercher un compromis qui respecterait aussi bien les intérêts de l'agriculture que ceux de notre jeune industrie. Seulement la protection de l'industrie a été encouragée par le rapport très désavantageux existant entre les prix des articles industriels et ceux des produits agricoles. La Hongrie vendait bon mar-

ché ses excédents agricoles et payait très cher les produits qu'elle devait faire venir de l'étranger.

Au point de vue économique tout travail et tout capital seraient perdus si l'on produisait plus cher que les cours pratiqués à l'étranger. Par ailleurs, la S.D.N. recommandait à la Hongrie de conclure des traités de commerce avec ses voisins et dans un sens libéral. C'était également l'opinion des économistes hongrois qui considéraient comme irrationnel de protéger un marché de 8 millions d'âmes et de placer des capitaux dans des entreprises qui ne sont viables que par suite de la protection.

Alors que l'ancien tarif a été élaboré sans prendre en considération les différents intérêts particuliers, le nouveau tarif s'occupe des intérêts de toutes les branches de l'économie nationale ; les intéressés ont présenté leurs vœux et leurs desiderata (industriels, agriculteurs, commerçants) et ce ne fut qu'après de longues discussions qu'on arriva à mettre de l'ordre dans la matière élaborée. C'est, en dernier lieu, le ministre du Commerce qui a tranché le problème, puisque l'industrie et le commerce ne pouvaient jamais s'entendre. Le principe du système nouveau est simple :

plus il y a de main d'œuvre engagée dans le produit importé, plus le tarif est élevé.

Tandis que l'ancien système tarifaire de la Hongrie était au service de l'agriculture, c'est-à-dire dirigé contre les États balkaniques, le nouveau tarif de 1925 est contre l'ouest, c'est-à-dire contre les États exportateurs de produits finis. Selon Ferenci (1),

(1) FERENCI, A *Magyar vámpolitika alapvetése* (Les principes fondamentaux de la politique douanière).

la Hongrie n'a qu'un seul moyen à employer pour réaliser son programme industriel : ce sont les droits protecteurs.

La Hongrie, se basant sur les dispositions des articles 200 à 203 du traité de Trianon, a fait usage des droits qui lui ont été conférés en matière douanière pour établir librement des tarifs autonomes, droits reconnus également par le protocole n° 1, 1924 pour le rétablissement de l'équilibre du budget de l'État :

« La Hongrie garde — en ne perdant pas de vue le traité de Trianon — son indépendance en matière douanière, commerciale et financière et, en général, dans toutes les questions qui touchent son système économique et commercial ».

Ainsi l'étranger ne pouvait faire aucune objection à ce que la Hongrie réglât librement sa politique douanière et commerciale.

Le nouveau tarif datant d'avril 1923 et de mai 1924 a été accepté après certaines modifications (décret-loi XXI de 1924) et entra en vigueur le 1^{er} janvier 1925.

c) LES TRAITÉS DE COMMERCE

L'année **1925** est très mouvementée. Le commerce est libre, les derniers vestiges des restrictions ont disparu. Le nouveau tarif de 1925 permet de conclure des conventions tarifaires de grande envergure. La délégation hongroise est pendant toute l'année en permanence et conclut des traités de commerce reposant sur la base de la clause de la nation la plus favorisée, ainsi que des conventions tarifaires.

Le premier traité tarifaire a été conclu avec la Pologne, le 26 mars 1925. Jusqu'alors les relations commerciales avec ce pays n'étaient pas réglées et le tarif autonome était appliqué des deux côtés. Le tarif polonais entravait fortement notre exportation industrielle et agricole. Le nouvel accord prévoyait pour les deux pays la clause de la nation la plus favorisée, de sorte que la Hongrie profitait du traité franco-polonais, tout particulièrement de l'abaissement de 90 p. cent du droit sur les vins. D'un côté les vins, le salami, le paprika et les poissons frais, de l'autre côté le bois, les différentes huiles minérales jouissent d'un traitement de faveur.

Le traité conclu le 4 juin 1925 (entré en vigueur le 14 septembre 1925) avec la Grèce assurant aux deux parties contractantes la clause de la nation la plus favorisée, remplace l'ancien tarif hongrois et le tarif maximum grec. C'est surtout le tabac qui est notre principal article d'importation pour lequel la Hongrie a baissé les droits d'entrée (tarif minimum) et garanti l'importation de 400.000 kilos de tabac grec. C'était un traité provisoire qui resta en vigueur pendant cinq ans.

Le 17 juin, on a conclu le traité de commerce avec l'Espagne, qui était un marché nullement négligeable pour certaines branches (industrie électrique). L'Espagne, en principe, ne garantit pas la clause de la nation la plus favorisée ; les intérêts hongrois étaient protégés de la manière suivante : les articles les plus importants de l'exportation hongroise jouissent du tarif minimum espagnol.

Les relations commerciales avec l'autre pays de la péninsule ibérique, le Portugal, ont été réglemen-

tées en 1924 ; ce traité contient la clause de la nation la plus favorisée. Font toutefois exception les faveurs accordées à l'Espagne et au Brésil. Le tarif minimum est appliqué aux articles hongrois.

L'accord commercial avec l'Italie est basé sur la clause de la nation la plus favorisée, limitée comme dans le cas du traité hungaro-espagnol. L'Italie assure aux articles de l'exportation hongroise (produits agricoles et certains produits industriels) la clause de la nation la plus favorisée ; en revanche, la Hongrie ne perd pas de vue les intérêts de l'exportation italienne. Le traité est d'une durée bien courte : une année, et peut être dénoncé à partir du 12 décembre 1926.

Aucun traité n'a aussi favorablement préoccupé l'opinion publique hongroise, que le traité contracté le 13 octobre 1925 (entré en application le 21 février 1925) avec la France. Il est critiqué de façon très ardente dans la presse, dans les milieux économiques et politiques, etc. Ces critiques sont unanimes : les concessions sont unilatérales, des faveurs sont accordées à la France pour une grande masse d'articles, où les intérêts de la France sont minimes et même où ce pays n'est point intéressé. La France jouit sans restrictions de la clause de la nation la plus favorisée ; par contre le tarif minimum est assuré à la Hongrie pour 60 positions du tarif douanier français.

Un seul point reçut un accueil favorable : la durée d'une année et dénonciation trois mois avant son expiration ; autrement il est automatiquement prolongé pour 4 mois ; à partir du 1^{er} juillet 1926 il peut être révisé.

Sur nos échanges extérieurs deux pays pèsent le plus lourdement : l'Autriche et la Tchécoslovaquie.

Avec ces deux États la Hongrie peut très difficilement se mettre d'accord, les conversations ont traîné en longueur ; elles sont souvent abandonnées et reprises plus tard.

Avec l'Autriche, le traité de 1922 restait en vigueur, élargi par un traité annexe, reposant sur la clause de la nation la plus favorisée, dont l'importance a été réduite à zéro par la politique habile des Autrichiens. Ce traité annexe, qui tend à activer les rapports commerciaux entre les deux anciens alliés, est considéré comme le véritable traité austro-hongrois, suivant lequel les droits ont été abaissés pour les articles de l'exportation hongroise et autrichienne. Ce traité annexe, dont la durée est indéterminée et qui peut être dénoncé dans les mêmes conditions que le traité de 1922, a été ratifié par le parlement au mois de mai et entre en vigueur au mois de juillet 1926.

La situation avec la Tchécoslovaquie est très peu claire. Les entretiens ont dû être abandonnés puisque les partis agrariens au pouvoir (agrariens tchèques, nationalistes slovaques et les agrariens de la minorité hongroise et allemande) demandaient une protection de plus en plus forte de leur propre agriculture. Le nouveau pacte commercial — les échanges de vue ayant été repris — dont le but était une réforme du tarif douanier, a apporté des droits agraires et industriels plus élevés que les anciens.

Il faut mentionner que la Grande-Bretagne (dominions, colonies et mandats), la Suède, la Turquie et la Perse jouissent de la clause de la nation la plus favorisée.

La Hongrie n'a pas de traités de commerce avec ses voisins du sud et de l'est ; ces pays, industriellement plus arriérés que la Hongrie, représentent

pour nos produits fabriqués un marché essentiel, d'autant plus que l'importation accrue doit être contrebalancée par une exportation plus développée.

L'année **1926** est également très active. Le problème dominant de l'année est l'entretien avec la délégation de la Tchécoslovaquie.

L'accord complémentaire tchèque avec stipulations tarifaires protégeant les produits agricoles entrant en application le 20 juin 1926. L'offre faite au mois de juillet, par la Tchécoslovaquie fut acceptée provisoirement jusqu'au 14 août par la Hongrie, sous condition que jusqu'à la date en question un accord définitif soit conclu. Le 1^{er} août les entretiens ont été repris et ne pouvant se mettre d'accord, la Tchécoslovaquie accorde certains droits minima jusqu'au 31 août. Vers la fin de ce même mois on signe un accord très limité sur la base de la clause de la nation la plus favorisée. Le provisorium prévoit des entrevues à brève échéance afin de conclure un traité tarifaire.

Dans les milieux économiques le problème se pose de savoir si le principe de la clause de la nation la plus favorisée actuellement en vigueur en Hongrie est juste ou non. La discussion — dans les cadres de la Société du Pester Lloyd sous le présidence du baron Kohner — a démontré que le principe de la clause de la nation la plus favorisée basée sur la réciprocité préconisée surtout par la délégation tchèque correspond le mieux aux intérêts nationaux.

Le second événement très important de l'année fut la révision du traité franco-hongrois, du 13 octobre 1925, tant critiqué en Hongrie. Les conversations de Paris se sont terminées par un accord annexe,

accueilli avec beaucoup de sympathie par le public hongrois.

La convention tarifaire avec la Turquie, datant du 20 décembre 1926 et signée à Ankara, est basée sur la réciprocité complète et même il est fait des exceptions pour certains articles (chevaux, eaux minérales, etc.).

Le traité avec la Yougoslavie fut un heureux événement. Le changement du gouvernement, dans ce pays, laissait espérer une coopération plus amicale entre Budapest et Belgrade.

Pendant les deux années qui suivirent la mise en vigueur du nouveau tarif douanier, notre délégation commerciale développa une grande activité que l'on pourrait résumer comme suit :

conventions tarifaires avec six États ;

traités de commerce sur la base de la nation la plus favorisée avec dix-sept nations.

Seules nos relations avec quelques pays ne sont pas encore réglées par des accords, c'est le cas par exemple avec la Lithuanie, l'Albanie et la Russie soviétique.

Notre politique commerciale commit, semble-t-il, une grave erreur en ne prenant pas contact avec l'U.R.S.S., marché d'une grande importance, et en s'inspirant uniquement des principes politiques, oubliant nos intérêts économiques.

d) COMMERCE EXTÉRIEUR

L'année 1925 est caractérisée par la suppression de toutes les entraves au commerce. On en attendait une augmentation considérable des importations ; ce

ne fut pas le cas, la crise sévissant y ayant fait obstacle. On relève alors les chiffres suivants :

1924 ..	702.806.000	de couronnes-or
1925 ..	739.660.000	—

soit donc une augmentation de 5,68 p. cent seulement. L'exportation augmentait à un rythme assez favorable ; toutefois, l'exportation industrielle se trouve en présence de difficultés considérables (concurrence étrangère, marasme des affaires).

La réorganisation de la production nationale est donc plus urgente que jamais ; il faut :

- une organisation pour l'achat de matières premières,
- une organisation technique meilleure,
- une organisation du crédit.

Sans résoudre le problème du crédit, nous ne pourrions pas lutter à armes égales avec l'étranger, car les conditions de crédit sont affreuses.

En 1926, la situation économique se consolide petit à petit. Le déficit de la balance commerciale augmente, ce qui montre une reprise de la vie économique à l'intérieur et, en outre, une augmentation des revenus de la population et de la capacité de consommation.

	1925	1926
	en milliers de crs-or.	
Importations (1)	858.029	952.061
Exportations (2)	812.067	869.729
Excédent d'importations .	45.962	82.332

(1) Kamara 1925 évi jelentés (Rapport annuel de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Budapest).

(2) Emlékirat a ker. mérleg passivitásáról. Ker. és Iparkamara. 1927 (Memorandum sur le déficit de la Balance commerciale, Chambre de Commerce et d'Industrie de Budapest, 1927).

La balance est surtout défavorable avec la Tchécoslovaquie ; on relève :

en 1925 .. 15 millions de déficit

en 1926 .. 45 —

avec la Pologne :

en 1925 .. 3 —

en 1926 .. 29,5 —

avec l'Allemagne

en 1926 .. 40 — (en édic-

tant des mesures vétérinaires, elle met de grands obstacles à l'exportation des animaux venant de Hongrie.)

Quant à l'Autriche, la balance du commerce se solde par un actif de 68 millions de couronnes-or en 1925 et de 111,5 millions en 1926.

CHAPITRE V

Fallite des tentatives libérales : 1927-1931

L'isolement des nations était un legs de la guerre ; pendant la période des hostilités, bien que le monde fût divisé en deux camps, chacun d'eux était suffisamment grand et la solidarité interne s'y affirmait assez fortement pour que des liens économiques étroits fussent noués entre les peuples qui les composaient.

Les hostilités ont cessé, le traité de paix est conclu, la solidarité économique et financière qui avait existé entre les nations alliées disparut ; chaque pays revenait à son « égoïsme sacré ».

Un instant vint où l'on put croire que la Hongrie abandonnerait sa politique de « splendid isolation » et s'engagerait dans une autre direction : celui du libéralisme, qui allait réapparaître dans ses rapports avec l'étranger.

Ce fut en 1927 qu'une conférence internationale de grande envergure fut réunie à Genève sur l'initiative de la France et par les soins de la Société des Nations.

Après d'utiles et d'actives séances, des études poussées et des discussions ardentes, on se mit d'accord

pour conseiller le retour au libéralisme économique. Dans le rapport définitif, que cette assemblée approuva, les causes du malaise économique étaient nettement dégagées :

« L'expérience des huit dernières années qui se sont écoulées depuis la guerre, a mis en lumière un fait essentiel : saut dans l'ancienne zone des opérations, la désorganisation causée par la guerre a été infiniment plus grave que les destructions proprement dites ».

» A l'heure actuelle, y lisait-on, la difficulté principale ne réside ni dans une insuffisance des ressources naturelles, ni dans une insuffisance de l'énergie humaine nécessaire à leur exploitation. Cette difficulté provient toujours d'une adaptation défectueuse et d'une série d'obstacles qui empêchent l'utilisation intégrale de cette capacité de production et, ce sont les obstacles apportés à la circulation des hommes, des capitaux, des marchandises ».

En effet, les paroles prononcées et les recommandations des conférences internationales ont eu leur effet en Hongrie : dans les milieux officiels on croit, de plus en plus, que, par une liberté organisée et disciplinée, la Hongrie pourra sortir du malaise où elle se débat depuis plusieurs années.

Il ne s'agissait pas de revenir sans délai aux conditions antérieures à 1914, mais la liberté du commerce — ne confondons pas avec le libre-échange complet — apparaissait comme une solution souhaitable, qui, au lieu de séparer, unit les différentes nations et permet la reprise des rapports normaux.

Combien les paroles de M. Tardieu sont profondes et justes :

« Lorsque nous défendons le retour à la liberté,

disait-il dans un discours, ce n'est pas du tout par dogmatisme, ni par théorie, c'est parce que nous avons la conviction profonde que la liberté seule remet en circulation les marchandises et les capitaux ».

Avec combien d'impatience et quels espoirs la Hongrie attendait la conférence diplomatique qui devait se tenir en octobre-novembre 1927, en vue d'élaborer une convention internationale supprimant les prohibitions et restrictions apportées aux échanges.

Les craintes de la Hongrie — toujours la première à ratifier les conventions internationales et désirant le plus ardemment le retour à la liberté du commerce — n'étaient pas injustifiées ! A quoi servaient les négociations en vue de la trêve douanière et la conclusion d'une convention commerciale lorsqu'au-paravant les tarifs douaniers avaient été relevés, les prohibitions et restrictions condamnées avaient réapparu sous des formes déguisées.

Enfin la crise, dont le monde cherche à se délivrer aujourd'hui venait d'éclater et les tendances libérales de la Hongrie furent étouffées après une existence bien courte.

La situation économique des pays balkaniques et centre-européens est affreuse ; la Hongrie est tout particulièrement touchée par la dépression. La crise agricole sévissait avec plus d'intensité qu'ailleurs par suite de la production peu rationalisée, du manque d'outillage, défaut de crédits, impôts exorbitants et fardeau social très lourd. Si la Hongrie avait eu les capitaux nécessaires pour acheter les excédents de froment yougoslave, on aurait pu obtenir 40 à 60 millions de pengoes en plus par l'élimination de

la concurrence serbe. Le gain des agriculteurs aurait été encore plus grand, puisque les prix auraient augmenté également à l'intérieur du pays et le pouvoir d'achat de la classe agricole se serait accru d'au moins 120 millions de pengoes par an. Mais il ne faudrait pas aller si loin ; il faudrait se mettre d'accord avec la Yougoslavie et suivre une politique de vente commune.

Que l'entente, qui, par suite des divergences politiques, n'ait pas été réalisée, ce n'est pas uniquement la faute de la Hongrie qui, dès 1926, a tendu sa droite à la Yougoslavie (discours prononcé par le régent Horthy à Mohács).

Le gouvernement hongrois faisait de grands efforts afin de surmonter les difficultés et de maintenir l'exportation au niveau existant. Il créa des institutions dont le but était d'encourager l'exportation ; ce sont l'Institut pour le Commerce extérieur et l'Office pour les Transactions agricoles. Le premier avait un caractère industriel, le second agricole ; la séparation s'explique par la différence existant entre les divers marchés visés ; la production agricole a ses débouchés en Occident, tandis que l'industrie gravite vers l'Orient et les Balkans.

a) INSTITUT HONGROIS

POUR LE COMMERCE EXTÉRIEUR

En 1929 a été créé l'*Institut hongrois pour le Commerce extérieur*, placé sous le contrôle du ministère du Commerce. Société anonyme, créée par les huit

plus grands instituts financiers avec un capital d'un million de pengoes ; la subvention gouvernementale est de 300.000 pengoes par an accordée par le ministre du Commerce. La structure de cet Institut se distingue des créations étrangères similaires en tant qu'il s'occupe non seulement de l'étude du marché et de la propagande, mais aussi de la réalisation des transactions. C'est la conséquence de notre situation spéciale ; notre production n'est pas si développée et avancée que celle des États occidentaux, avec lesquels nous sommes en concurrence. Pour les produits industriels, nous ne possédons point d'exportateurs fortement organisés, de sorte que les petits et moyens industriels doivent rechercher eux-mêmes les débouchés. Pour la plupart des maisons hongroises, certaines qualités nécessaires et indispensables font défaut : longue connaissance des marchés, prévision des conjonctures, etc. Il n'est pas étonnant que les produits des entreprises allemandes, françaises, anglaises, etc. trouvent plus facilement des débouchés, du fait que leur commerce d'exportation est beaucoup mieux organisé. Pour intensifier notre exportation, il nous faut une masse d'agents fort habiles et instruits qui pourraient principalement contrebalancer les lacunes de notre système de crédit, résultat d'une très grande pénurie de capitaux. La plupart de nos fabricants devait collaborer avec les agents de Hambourg, d'Amsterdam ou de Londres, ou avec d'autres intermédiaires étrangers. Cela représente une perte économique pour toute notre économie nationale, en tant que les prix sont défavorablement influencés par les gains des intermédiaires étrangers.

L'Institut doit donc créer des centres commer-

ciaux d'information : à Vienne, Hambourg, Belgrade, Bucarest, Sofia, Constantinople, Athènes et dans d'autres villes si le besoin s'en fait sentir.

L'Institut pour le Commerce extérieur a comme but : renseigner sur les besoins des marchés extérieurs ; créer des organes de vente en rapport direct avec les consommateurs, de sorte que tous les intermédiaires soient écartés. Les agents doivent être des hommes instruits possédant des connaissances techniques et susceptibles d'établir des relations de plus en plus étendues.

Les informations fournies par l'Institut se rapportent à des transactions concrètes ; il indique l'état de l'offre et de la demande ; l'état de la concurrence, de sorte qu'il n'est pas difficile de vérifier toutes les possibilités de transactions, de faire des calculs préalables (douanes, taxes, transports).

L'Institut a pour but d'obtenir des prix aussi élevés que possible, d'augmenter la capacité de concurrence et d'établir des rapports très étroits avec les marchés étrangers.

L'Institut doit faciliter la participation des marchandises hongroises aux différentes adjudications publiques et privées à l'étranger ; organiser des voyages collectifs dans un but commercial afin de faire visiter les marchés lointains aux producteurs, dont les possibilités d'information sont médiocres ; fournir des échantillons, catalogues, annuaires, financer les transactions, donner des renseignements sur les possibilités de crédit.

Le contrôle exercé par le gouvernement hongrois se fait par des fonctionnaires délégués par l'État à la gestion de l'Institut, ce qui, naturellement, donne

un aspect bureaucratique. Ainsi certaines questions qui devraient et pourraient être rapidement liquidées, exigent en général des conversations qui traînent en longueur.

La Chambre de Commerce de Budapest a également créé un bureau d'exportation presque uniquement en vue d'écouler les excédents agricoles et d'entraver la chute désastreuse des prix des produits agricoles.

b) CAUSES DE L'ÉCHEC DES EFFORTS LIBÉRAUX

L'exportation hongroise se trouve en présence de difficultés nouvelles ; certains pays ont posé le principe de l'autarchie qui détruit tous les anciens liens économiques et se propose de satisfaire les besoins intérieurs exclusifs en faisant appel à la production nationale. En dehors des prohibitions, les États disposent de toute une gamme de moyens indépendants du tarif douanier qui permettent de faire obstacle à l'entrée, sur leur territoire, des articles de l'exportation hongroise. Telles sont, par exemple, les dispositions vétérinaires restreignant ou empêchant complètement l'entrée du bétail ou des produits d'origine animale ; il en est de même de la sévérité extrême de l'application des règlements concernant le contrôle vétérinaire de la viande, moyen par lequel, déjà avant la guerre et continuellement depuis, — par conséquent avant même l'institution du système des prohibitions — il a été possible de rendre très difficile, souvent même de fermer des frontières à l'exportation de nos articles agricoles.

Une autre circonstance, indépendante de l'élévation des droits de douane — à savoir la « marge » entre les droits d'entrée frappant la même matière aux divers stades de sa transformation — produit un effet analogue. Cette circonstance est décisive au point de vue des principaux articles d'exportation de la Hongrie (farines).

L'augmentation des impôts sur la consommation intérieure est également un moyen efficace pour ralentir les échanges (augmentation des taxes sur les vins en Pologne).

Les pays importateurs de céréales poursuivent une politique ultra-protectionniste.

Avec l'Allemagne — liée à notre pays par la fraternité des armes pendant la guerre, par une destinée commune à maints égards et par une attitude commune de révolte des âmes vis-à-vis de l'intangibilité des traités de paix — au cours de presque dix années de relations de politique commerciale, on n'a pu arriver qu'à instituer des rapports commerciaux assez rudimentaires qui, eux aussi, sont entravés par des dispositions vétérinaires, des contrôles sanitaires empêchant l'entrée du bétail et des produits d'origine animale.

Avec la Tchécoslovaquie qui, en 1927, est politiquement un autre monde, c'est-à-dire relativement assez tôt, il a pu être conclu un accord commercial si important, si vaste, si équilibré et harmonieux, qu'il est devenu un des piliers les plus importants de l'ordre économique en Europe centrale.

Cependant le changement survenu dans la politique intérieure et qui débute avec l'avènement au pouvoir de la coalition des partis nationalistes,

qui était engagée sur la voie d'une protection agricole aveugle, détruit tous les espoirs. Le traité commercial hungaro-tchèque constituait un obstacle à ce changement de direction et c'est pourquoi le gouvernement tchécoslovaque l'a dénoncé, malgré tous les efforts de la délégation commerciale hongroise, la guerre douanière ne put être évitée.

Ainsi, à la fin de 1930, la Hongrie a des traités de commerce avec tous les pays d'Europe, sauf la Tchécoslovaquie et la Russie.

Le protectionnisme agraire, arrivé au pouvoir, simultanément avec l'abandon du radicalisme de gauche, a amené de la part de l'Autriche également la suppression des dispositions avantageuses pour les exportations agricoles hongroises, et la bonne atmosphère politique n'a pas empêché l'avènement d'un état extra-contractuel, à la suite de la dénonciation du traité, par l'Autriche, en 1932.

Que pouvait faire la Hongrie entourée de pays pratiquant un protectionnisme exagéré ?

Elle devait s'adapter aux courants commerciaux européens, autrement elle serait condamnée à une misère encore plus grande.

La Hongrie ne pouvait pas opter pour l'échange libre — malgré qu'au début de cette période, le gouvernement ait été disposé à suivre une politique commerciale plus libérale — mais les autres étant protectionnistes, elle ne pouvait abaisser les douanes, alors que les autres les augmentaient. A l'augmentation des droits des pays importateurs de céréales, la Hongrie répond par la même mesure pour les produits finis ; cela accentue la différence entre les prix des articles industriels et agricoles, l'écart des lames

des « ciseaux agraires » s'accroît et la population agricole est atteinte, car son pouvoir d'achat se trouve réduit.

La solution de la crise agricole serait grandement facilitée, si les trois pays danubiens, la Yougoslavie, la Roumanie et la Hongrie, cherchaient à favoriser leurs intérêts communs par une collaboration des organisations commerciales et par une action collective dans le domaine de la politique commerciale. Les conférences internationales se succèdent ; la S.D.N. s'occupe, sans aucun succès d'ailleurs, des problèmes de la politique commerciale : les résolutions ne sont pas acceptées ou n'entrent pas en application.

Les conférences organisées par les pays exportateurs de blé, à Bucarest, Belgrade et à Varsovie, marquent le début d'une action concertée. Il fallait non seulement créer une entente avec les pays exportateurs européens, mais également avec les pays d'outre-mer, qui rejettent le système préférentiel préconisé par les premiers.

L'instabilité permanente de la situation en matière de politique commerciale est en elle seule un fait malheureux. Les conventions commerciales sont établies pour une durée très courte et même les dispositions sont modifiées entre temps. Cela entrave tout autant le développement des rapports économiques, que l'utilisation des possibilités et l'adaptation de l'outillage national.

C'est le début d'un repliement des nations sur elles-mêmes qui se manifestera avec plus d'intensité au cours des années qui suivront.

c) TRAITÉS DE COMMERCE

Les traités de commerce conclus les années précédentes et en **1927** — surtout avec l'Autriche et la Tchécoslovaquie — permettent d'approcher de plus en plus le but que s'est assigné la politique économique de la Hongrie. Le commerce extérieur, avec ces deux pays représente en valeur à peu près 42 p. cent de l'importation totale et 55 p. cent de l'exportation totale. Les traités de commerce, avec ces deux pays limitrophes — faisant jadis partie de la Monarchie — constituent la base de notre politique commerciale qu'il faut élargir.

La situation économique d'après guerre est encore loin d'être consolidée ; les changements politiques, la pénurie et le déplacement des capitaux et nombre d'autres circonstances ne permettent pas une politique stable ; tous ces facteurs influent sur les actions de la Hongrie en matière de politique commerciale.

Le plus important des accords conclus, en 1927, est celui avec la Tchécoslovaquie. Les pourparlers étaient très longs, ils durèrent depuis le début de l'année jusqu'à la fin de mars pour entrer en vigueur le 8 août. Ce furent surtout les divergences d'ordre politique qui entravaient la conclusion plus rapide de ces accords. Dans certains milieux, du côté hongrois, on entendait dire qu'il faudrait laisser aller les choses jusqu'à une guerre douanière, ce qui est naturellement une grave erreur.

La revision du traité avec l'Autriche n'est pas due à l'initiative hongroise. Le déficit énorme de la balance commerciale autrichienne et les tendances au-

tarchiques ont amené le gouvernement autrichien à modifier en sa faveur les traités de commerce existants ; mais, ceci, bien entendu, aux dépens de la Hongrie. Après de longs entretiens, on établit un droit de deux couronnes-or sur le blé, l'orge, etc. ; sur les farines le droit de douane est augmenté à cinq couronnes-or par quintal.

Avec l'Italie, le provisorium de 1925 était en vigueur sur la base de la clause de la nation la plus favorisée. Les parties contractantes accordent la clause de la nation la plus favorisée sous certaines réserves ; du côté hongrois elles se rapportent aux articles pour lesquels l'Italie est complètement désintéressée ; tandis que les restrictions apportées à la clause de la nation la plus favorisée touchent un très grand nombre d'articles d'exportation hongrois.

On a voulu remplacer ce provisorium par un traité définitif ; les entrevues ont commencé à la fin de l'année, de sorte que le traité définitif ne put passer que l'année suivante.

Mentionnons, en outre, que l'accord commercial avec la Grande-Bretagne et la Yougoslavie a été prolongé et qu'avec l'Egypte un nouveau traité a été signé.

Il reste encore un problème urgent à résoudre avec l'un des plus grands marchés du continent, avec l'Allemagne, qui pratique une protection très prononcée de son agriculture.

Par le fait de la clause de la nation la plus favorisée, l'Allemagne jouit de tous les avantages de douane ; ce pays qui dresse des barrières de plus en plus hautes à l'exportation des articles de provenance hongroise, profite en matière d'importation de toutes

les faveurs que la Hongrie a garanties aux autres pays. Notre balance commerciale accuse un passif de plus en plus accentué. Ceci n'a rien de surprenant vu que l'exportation des animaux hongrois, par suite des mesures vétérinaires et des contrôles sanitaires est sans cesse plus difficile ; elle est presque impossible.

En revanche, les exportations de l'Allemagne, malgré la diminution des achats en Hongrie, croît sans cesse et fait ressortir, en 1927, une augmentation de 30 p. cent. Les droits allemands sur les produits agricoles étant très élevés, le niveau des prix monte à l'intérieur et, de ce fait, les possibilités d'exportation diminuent, car la demande faiblit.

La Hongrie ne pouvait pas être exclue de l'approvisionnement allemand ; l'Allemagne ne pouvait et ne pourra jamais se suffire à elle-même. Il fallait donc arriver à conclure un traité de commerce, tout en ne perdant pas de vue les intérêts de l'exportation hongroise :

1^o Exportation des produits agricoles (bétail, produits animaux, etc.).

2^e Convention vétérinaire.

3^o Faveurs de transports (ferrovier et fluvial).

La Hongrie ne peut faire des concessions sans aucune contrepartie et en se basant seulement sur l'amitié politique et l'histoire commune des deux nations. (N'oublions pas, en effet, qu'en 1927 les importations en provenance d'Allemagne faisaient 17,8 p. cent du total de nos importations, tandis que pour les exportations on relève seulement 13 p. cent.)

L'année **1928** se distingue par deux phénomènes très importants :

un traité définitif avec l'Italie en remplacement du provisorium ;

début des conversations en vue de la conclusion d'une convention tarifaire avec les délégués du Reich.

Le nouveau traité de commerce avec l'Italie comporte une partie générale accordant aux deux signataires la clause de la nation la plus favorisée pour tous les articles (même dans les colonies et protectorats). Il faut mentionner que les trois articles les plus importants de l'exportation hongroise ne figurent pas dans le traité (froment, animaux de trait et machines électriques). Le froment vient en majeure partie d'outre-mer, de sorte que la part réservée à la Hongrie est malheureusement minime.

Pour les animaux de trait, l'exportation hongroise est plus considérable. Les fournisseurs français et yougoslaves n'ont pas réussi à faire baisser les droits qui sont de 30 liras par pièce, ce qui est assez avantageux pour les bestiaux hongrois engraisés. Les tentatives en vue d'exporter des machines électriques sont vaines. Les droits fixés par l'accord italo-suisse sont restés assez élevés. Plus tard, l'Italie n'a pas même accordé les mêmes faveurs dans les accords commerciaux ; ainsi la Hongrie a dû renoncer à l'exportation des dites machines très connues et recherchées en Italie.

L'Italie fixe des droits très bas sur les chevaux, pommes de terre, bière, salami, certaines machines, produits pharmaceutiques, etc. ; en contre-partie, la Hongrie consent une forte réduction des droits de douanes sur les fromages, fleurs, primeurs, autos, tracteurs, etc.

Les conversations débutent, cette année-là, avec

les représentants du gouvernement allemand ; les perspectives ne sont pas favorables. La situation, par ailleurs, empire de plus en plus et fait apparaître les quelques données ci-dessous ; il est indispensable de porter remède à cette situation intenable.

	1926	1928
	en millions de pengoes	
Exportations	114	95
Importations	158	231

Le désir de modifier le traité de commerce avec la Pologne — signé en 1925 — devient de plus en plus net. Le gouvernement polonais, loin d'être d'accord avec le traité sur la base de la clause de la nation la plus favorisée — puisqu'elle n'en profitait nullement — (toutes les faveurs étaient du côté hongrois) demande la révision. Elle voudrait voir la Hongrie accorder des faveurs douanières pour une série d'articles importants, et, elle, de son côté, se montrerait coulante pour certains articles : poissons frais, paprika et salami.

La Hongrie, de son côté, très mécontente de l'évolution des échanges avec la Pologne, demande, à son tour, un changement radical du traité de 1925.

Voici les données de la statistique hongroise qui montrent nettement la situation :

	IMPORTATIONS	EXPORTATIONS
	en millions de pengoes	
1925	42,3	38,6
1926	48,5	14,3
1927	54,3	28,4
1928	49,4	25,7

Par suite de la politique commerciale polonaise, l'augmentation des exportations hongroises était im-

possible ; la Pologne a considérablement augmenté les droits afin de combattre les fluctuations du change et de réduire le passif de son bilan des paiements.

Voici l'augmentation des droits pour les articles qui figurent également dans la convention de 1925 : — en zloty et (à cause des fluctuations de valeur) également en dollars pour 100 kilos.

	ZLOTY	DOLLARS	ZLOTY	DOLLARS
	1925		1928	
poissons frais	8	1,5	20,88	2,34
paprika moulu	81	15,2	185,76	20,87
salami	60	11,26	78	8,76
farines	9	1,69	19,50	2,19

Le commerce hongrois a beaucoup souffert de cette situation et demanda la révision qui, malheureusement, a rencontré beaucoup d'obstacles, vu que la Pologne cherchait, tout d'abord, à conclure des traités avec d'autres puissances. Enfin, on a réussi à signer le 2 décembre 1928, à Varsovie, un proviso-
rium qui abaissait comme suit les droits en vigueur :

	ZLOTY	DOLLARS
poissons frais	17,20	1,93
paprika moulu	90	10,11
salami	50	5,62

Cette solution, qui arrête l'exportation des farines par des droits exorbitants allant jusqu'aux prohibitions, ne peut être considérée comme définitive. Par rapport à 1925, le progrès, en 1928, est remarquable et on pouvait espérer voir s'intensifier les rapports avec nos amis polonais.

Sur l'initiative hongroise, les rapports commerciaux ont été nouvellement réglementés avec l'Es-

pagne. La politique commerciale de l'Espagne d'après guerre protégeait de plus en plus la production nationale et, dans cette direction, le gouvernement espagnol a tâché de remplacer les tarifs protectionnistes par d'autres encore plus élevés ; cela nécessitait naturellement la dénonciation de la part de l'Espagne de toutes les conventions commerciales empêchant toute action libre.

Des propositions ont été faites d'une part et des contre-propositions d'autre part. Le projet de la délégation hongroise, la limitation du traité à la clause de la nation la plus favorisée, a provoqué des objections, car les intérêts de la production nationale (vins, raisins, oranges) ne pouvaient être satisfaits. Vu que des puissances plus grandes et ayant des rapports plus développés ont accepté la politique commerciale espagnole, la Hongrie ne pouvait qu'en faire autant : elle signa un compromis comportant la baisse de certains droits et un traitement de faveur pour les articles de l'exportation hongroise. Le compromis laisse la porte ouverte à une solution définitive qui pourra intensifier l'échange.

Cette même année des traités de commerce (de seconde importance) ont été conclus sur la base de la clause de la nation la plus favorisée avec l'Albanie, la Lithuanie, le Japon, la Suède et l'Esthonie.

L'année **1929** est très agitée ; c'est la période des grands préparatifs en route, sans résultats remarquables toutefois, fait qui est non seulement caractéristique pour la politique commerciale hongroise, mais pour la politique commerciale internationale collective faite sous l'égide de la S.D.N.

L'activité de la politique commerciale se manifeste

par la révision du traité franco-hongrois de 1925, une convention avec le Portugal, un traité tarifaire avec la Grèce et un nouvel accord avec la Turquie. Il faut mentionner l'ultra-protectionnisme agraire de l'Allemagne qui exclut, pour des raisons d'hygiène, moyen bien simple de protectionnisme, nos principaux articles d'exportation. Lorsque l'Autriche et la Tchécoslovaquie ont pris des mesures pour surmonter la crise agricole, la délégation commerciale était forcée d'analyser de près la situation. En outre, ces deux pays n'étaient pas opposés à la révision des traités commerciaux en vigueur.

Le premier résultat de l'activité commerciale hongroise était la convention avec le Portugal ; elle n'est pas très importante en ce qui concerne l'intensité des échanges, mais elle est très appréciable dans son ensemble. Il était très difficile de mettre en harmonie les intérêts des viticulteurs portugais avec les prescriptions de la loi hongroise. Après de longs efforts, le ministre plénipotentiaire portugais, accrédité à Budapest, est arrivé à conclure un accord sur la base de la clause de la nation la plus favorisée ; pratiquement cela veut dire l'accord d'un tarif minimum au lieu du tarif maximum dont étaient frappés jusqu'ici les produits hongrois ; le Portugal jouit d'un traitement de faveur principalement pour les sardines, très répandues sur le marché hongrois (abaissement des droits de 50 à 25 couronnes-or) et des vins portugais (Porto, Malaga).

L'événement le plus important de l'année était la seconde annexe au traité franco-hongrois signé le 21 décembre 1925 à Paris. Ce traité, révisé le 18 décembre 1926, pour la première fois, a provoqué

beaucoup de mécontentement en Hongrie. La tentative du gouvernement hongrois aboutit enfin à une seconde révision qui lui permit d'obtenir la clause de la nation la plus favorisée. Ce changement de direction de la politique commerciale française est la conséquence du traité franco-allemand de 1927 ; la France assure à la Hongrie la clause de la nation la plus favorisée, mais *de facto* cela a échoué, puisque les articles favorisés par la France et qui sont énumérés sur une liste spéciale, n'intéressaient pas la Hongrie.

L'accord complété par un protocole qui permettait une consolidation des échanges commerciaux, a été ratifié par le parlement au mois de juin et entra en vigueur le 8 juillet 1929.

Il était indispensable qu'un nouvel accord soit contracté avec la Turquie qui a regagné — suivant les dispositions du traité de paix de Lausanne — en 1928, la liberté d'action en matière de politique commerciale.

Il est naturel que la Turquie ait alors dénoncé tous ses anciens traités, parmi lesquels la convention signée le 20 décembre 1926 avec la Hongrie. La période sans convention a pris fin par la mise en vigueur d'un provisorium ; plus tard, le 21 mai, on a réussi à conclure une nouvelle convention à Ankara sur la base de la clause de la nation la plus favorisée sans restrictions.

La réglementation des relations commerciales avec la Grèce était une nécessité primordiale, en tant que les produits hongrois y trouvaient un marché de plus en plus puissant. La convention de 1925 était un provisorium réalisé sous forme d'échange de notes, qui contenait l'obligation d'accorder :

1° un traitement de faveur ;

2^o l'achat annuel de 400.000 quintaux de tabacs pour la régie hongroise.

Le nouveau traité a été passé le 3 juin pour deux ans sur la base de la clause de la nation la plus favorisée.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, le protectionnisme agraire a conquis du terrain dans les pays agricoles du continent ; le gouvernement autrichien, poussé par le désir de réformer les échanges commerciaux, a usé de son droit et dénoncé le traité avec la Hongrie pour avoir les mains libres dans la réalisation de ses propres buts.

La première révision du traité tarifaire de 1926 a été suivie au printemps 1927 par un traité annexe, qui n'était valable que pour une durée assez limitée. Arriver à une période sans convention était loin des esprits des deux pays. Pratiquement, il n'y avait que deux alternatives pour le gouvernement hongrois :

Une révision sur la base des droits envisagés par l'Autriche, ou maintien du *statu quo* ; en fait, la délégation hongroise a été inspirée par les mêmes principes que lors de la première révision du traité de 1926.

Le point cardinal des discussions était l'établissement des droits sur les céréales et sur les farines. Pour le froment l'accord était rapidement réalisé, quant aux farines cela fut plus difficile vu la marche croissante de notre exportation :

ANNÉE	FARINES
1925	549.683 quintaux
1926	781.895 —
1927	943.860 —
1928	885.861 —
1929	1.430.919

Les dispositions de l'annexe sont en vigueur jusqu'en juillet 1933 ; elles peuvent être dénoncées dès le 1^{er} janvier 1933.

Ce traité avec l'Autriche ne permettait pas beaucoup d'espoirs ; pratiquement il n'entraînait pas en application de la part de l'Autriche où la réalisation de sa protection agraire battait son plein et ledit accord a toujours été considéré comme non conclu. Aussi n'était-on guère étonné lorsque le gouvernement autrichien dénonça tous ses traités avec la Hongrie.

La situation est toute autre avec la Tchécoslovaquie ; dans ce pays, il y a de grandes controverses entre les divers partis nationalistes au gouvernement en vue de la réforme du système tarifaire agraire. L'augmentation des droits sur les produits agricoles rencontrait un seul obstacle : le traité de 1927 avec la Hongrie, qui fixait les positions les plus importantes. Pour aborder ce problème le gouvernement tchèque a entrepris des négociations et émis le vœu de modifier les droits sur les articles de l'exportation hongroise (céréales, farines, animaux de trait, chevaux, poissons, etc.).

Empêchés par d'autres conversations, les plénipotentiaires se sont réunis fin mai. Les négociations se terminèrent par un échec puisque la Tchécoslovaquie renforçait encore son protectionnisme.

C'est la cause qui a fait que le nouvel essai de novembre 1930 pour trouver une base d'accord avait peu de chances de réussite.

En effet, le résultat de cette entrevue fut négatif et laissait prévoir la période sans traité qui approchait à grands pas (15 décembre). Juste quelques jours avant ce terme, la proposition du gouvernement

tchèque arrivait, voulant éviter toute guerre économique par un accord provisoire qui assurait l'accord mutuel de la clause de la nation la plus favorisée. Proposition très favorable pour la Tchécoslovaquie, mais inacceptable pour la Hongrie ; la Tchécoslovaquie aurait joui de toutes les faveurs que la Hongrie avait garanties dans les autres traités de commerce ; par contre pour les produits de notre exportation agricole — qui ne figurent dans aucun traité tchèque — des droits exorbitants auraient été appliqués (pour les farines, les dispositions équivalent à une prohibition).

La Hongrie ne restait pas inactive ; elle envoie une contre-proposition à Prague (pour éviter toute guerre douanière) très détaillée, exposant tous les griefs de notre exportation agricole. Elle demande le maintien du cadre des échanges, mais avec la modification des positions tarifaires.

Le gouvernement tchèque étant d'accord de reprendre les négociations sur cette base, les représentants hongrois se sont rendus dans la capitale tchèque à la onzième heure. Ce qui se passait à Prague était bien triste ; au lieu de conversations intergouvernementales, les partis nationalistes au pouvoir se sont querellés d'où les extrémistes sont sortis vainqueurs. La délégation hongroise, laissée trois jours sans réponse, ne pouvait que partir et, le 15 décembre, la guerre douanière est déclarée.

Nous ne chercherons pas à qui la responsabilité incombe ; un fait est, c'est que, par suite du manque de compréhension économique entre les deux nations voisines, créées pour une coopération harmonieuse, les échanges ne sont dirigés par aucun contrat.

Dans les milieux hongrois on n'a jamais saisi pourquoi, malgré tous les efforts et la bonne volonté de notre gouvernement, les Tchèques aient laissé aller les choses jusqu'à une guerre douanière.

Le système tarifaire tchèque prévoyait pour les articles agricoles hongrois — vu qu'il n'y avait pas de convention — des tarifs maxima, assez rapprochés de la prohibition. La Hongrie ne prévoyait des augmentations de droits que pour certains produits de l'exportation tchèque.

Pour compléter la période, mentionnons la convention avec la Roumanie paraphée en août 1930. Ces relations économiques ont été basées sur la clause de la nation la plus favorisée et sont réglées par des accords provisoires, valables pour une durée assez courte et pouvant toujours être renouvelés.

d) BALANCE COMMERCIALE

En **1927** le passif de la *balance commerciale* augmente considérablement (83 millions de pengoes en 1926 et 346 millions en 1927). Le déficit du bilan des paiements se chiffre par 400 à 440 millions à la fin de 1927 ; les envois de fonds par les Hongrois émigrés, si importants autrefois, seront de plus en plus réduits, de sorte que l'unique actif de notre bilan des paiements ne pourrait être que le solde actif de notre balance commerciale.

Partout en Europe l'exportation augmente, en Hongrie elle diminue, surtout pour les denrées agricoles et ce dans une proportion assez forte :

l'exportation agricole tombe de 716 à 641 (1927-1927) millions de pengoes, tandis que

l'exportation industrielle augmente légèrement, 152 à 160 millions de pengoes.

Donc le résultat de notre politique commerciale est le suivant : intensification des échanges commerciaux dans toute l'Europe, exception faite pour un seul pays : la Hongrie.

Le fait n'est malheureusement plus accidentel, les causes sont profondes et valent la peine d'être passées en revue.

On ne peut espérer grand chose des traités de commerce ; les résultats obtenus depuis la mise en vigueur du nouveau tarif sont très minimes. En général, ces mesures ont comme conséquence une augmentation considérable de l'importation, et non pas de l'exportation ; il faudrait conclure des traités visant surtout le développement de l'exportation et non pas celui de l'importation.

Malheureusement la politique hongroise, en ce qui concerne le commerce extérieur, n'a guère changé ; les troubles politiques et économiques d'après guerre excusent dans une faible mesure le manque d'une idée directrice en matière commerciale. Sept années se sont écoulées depuis la guerre : les finances ont été équilibrées, la capacité de production est rétablie, mais la politique commerciale du gouvernement donne la même image : elle n'est ni naturelle, ni rationnelle. Les intérêts de l'économie hongroise ne sont ni défendus, ni soutenus. Malheureusement, la politique de nos conventions commerciales s'inspire toujours des préoccupations politiques et négligent les intérêts économiques du pays.

La tactique est assez souvent fausse ; les négociations commencent sur une base tout à fait erronné•

(Tchécoslovaquie, été 1926). Vis-à-vis de certains autres pays, les intérêts de l'économie nationale ne sont absolument pas pris en considération (France, Pologne).

Notre activité devrait tendre à la conquête de nouveaux marchés. Il faudrait donner des faveurs aux maisons d'exportation. Le financement et l'assurance du crédit à l'exportation s'imposeraient.

Le rôle des traités de commerce — tels qu'ils sont rédigés — est peu important ! En effet, la balance est passive pour la plupart des pays avec lesquels nous avons un traité de commerce, au contraire elle est active avec ceux où nos relations ne sont pas régies par des conventions.

Nos services extérieurs ont malheureusement un caractère essentiellement politique et n'attribuent aucune importance aux problèmes économiques. Les attachés commerciaux en tant qu'observateurs sont chez nous inconnus. Les questions économiques passent au second plan dans les ambassades et consulats. Nos délégations n'ont pas les renseignements nécessaires (annuaires, tarifs, etc.) pour orienter utilement tous ceux qui s'intéressent aux achats en Hongrie. Le service extérieur en matière commerciale doit être refondu afin d'atteindre le niveau des autres diplomaties économiques. Le gouvernement a supprimé l'unique office d'information économique existant après la guerre : le Musée commercial et ce, dans une période où les pertes de débouchés l'auraient rendu plus nécessaire que jamais.

1^o Une première nécessité s'impose ; la révision des traités de commerce qui sont défavorables aux intérêts hongrois.

2° Il faut organiser l'exportation. Nous n'avons plus un marché intérieur de 52 millions d'âmes ; ce n'est plus l'Autriche qui garantit l'écoulement des excédents de la production nationale. Il faut s'accommoder aux circonstances changées ; il faut des moyens tout nouveaux dans une période de concurrence acharnée. Combien il est absurde que ceux qui organisent le marché intérieur, s'occupent des débouchés extérieurs.

3° Il est nécessaire de soumettre à une révision la politique économique du pays :

il faut s'occuper de la politique douanière et fiscale, de celle des transports et du crédit, et organiser le financement des exportations.

Par une politique économique rationnelle correspondant aux intérêts économiques de la nation et s'accommodant aux circonstances changées de l'économie mondiale, l'acquisition des marchés, le placement des excédents soit agricoles, soit industriels deviendra plus facile par suite de la baisse croissante des prix, conséquence de la politique économique modifiée.

La passivité de la balance commerciale a donné beaucoup à réfléchir : la situation est particulièrement défavorable en 1927 alors que le solde déficitaire dépasse de 31 millions celui de 1920.

En 1927 le consommateur hongrois a regagné son pouvoir d'achat, il fait de plus en plus appel à l'étranger non seulement pour des produits de première nécessité, mais également pour des articles de luxe. L'importation dans ces articles augmente de 30 millions de pengoes (caviar, champagne, liqueurs, fleurs, fruits, bijoux, etc.). On arrive à satisfaire des besoins

qui ne pouvaient pas l'être après la guerre. Les investissements sont évalués à 50 millions.

Certains milieux prétendaient que la cause essentielle de la situation défavorable de la balance commerciale était la formation des prix ; une étude approfondie a prouvé le contraire. Pour certains articles d'importation les prix ont baissé (café, jute, coton) d'où une importation plus forte. Par contre, aux exportations, on a pu écouler nos produits à des prix plus élevés, donc la situation n'est pas tellement défavorable.

Suivant les calculs du docteur Kádas (1), l'indice des prix a enregistré les variations suivantes :

	1925	1927	AUGMENTATION OU DIMINUTION
à l'importation	165	132	— 33
à l'exportation	115	127	+ 12

Toutefois, la pénurie des capitaux et le manque de crédits créent de grandes difficultés. On fait souvent appel à l'étranger pour des articles qu'on pourrait trouver sur le marché national, mais les conditions de crédit sont beaucoup plus favorables qu'elles ne le sont en Hongrie, où les ventes ne sont effectuées qu'au comptant ou à très courte échéance.

Puisque l'exportation n'avait pas pu tenir le pas avec l'importation, il semblait absolument indispensable d'intervenir : il fallait augmenter l'exportation et réduire l'importation, mais on a oublié que la réduction de cette dernière a naturellement

(1) Kamara : Emlékirat a ker. mérleg passivitásáról, 1928 (Chambre de Commerce: Mémoire sur la passivité de la balance commerciale).

des limites : l'industrie a besoin de matières premières, mi-produits et, en outre, qui n'achète pas ne vend pas. On peut réduire l'importation de certains articles (de luxe) et par une propagande intelligente et rationnelle on peut orienter le goût des consommateurs vers les produits indigènes, mais là encore tout exagération doit être évitée.

Le problème de l'augmentation de l'exportation se pose avec une acuité plus grande. L'exportation hongroise est essentiellement agricole (80 p. cent). Peut-on accroître encore ce chiffre ? Dans les pays importateurs de céréales (Allemagne, Italie, Pologne, Suisse, etc.), le pourcentage des articles de provenance hongroise est minime. L'argument prétendant qu'il n'y avait plus de marchés était faux ; seulement il fallait savoir les découvrir et s'adapter aux circonstances, avoir des qualités et prix convenables. L'argument, que la politique douanière pratiquée par les pays étrangers empêche tout accroissement de l'exportation agricole est, également faux, puisque tous les pays exportateurs rencontrent les mêmes conditions à quelques exceptions près (dispositions vétérinaires). Ce qui est incontestable c'est que la protection douanière, en faisant monter les prix, développe la production nationale et abaisse la consommation.

La Hongrie est un pays agraire ; elle ressent fortement les fluctuations de l'agriculture. Il serait absurde de renoncer à la production du blé, à l'élevage des vaches, porcs, etc. Mais il faut reviser la production et s'accommoder aux besoins du marché. C'est le commerce qui rend un service signalé en observant les variations survenues dans l'état des

marchés ; les communique à l'agriculture pour que la production puisse être adaptée dans le sens exigé.

Bien des voix se sont élevées demandant l'atténuation du solde déficitaire par une augmentation de la production industrielle ; c'est ainsi que M. Paul de Biró, éminent représentant de la grande industrie et directeur en chef d'une des premières manufactures de Hongrie, prend position pour l'intensification de la production industrielle qui, selon lui, pourrait réduire notablement le passif. Une première étape vers cette protection industrielle a déjà été franchie lors de l'établissement du tarif autonome et de la conclusion des traités de commerce avec l'étranger.

Béla de Schober, directeur général de la Banque nationale, analyse la situation monétaire et de crédit. Il constate qu'il faudrait à la Hongrie un an, plus 110 jours afin qu'elle élimine le déficit du bilan des paiements.

L'année **1928** se solde par un passif encore plus considérable que celui de l'année précédente. Seulement, en 1928, la récolte était excellente ; mais les excédents n'étant exportés qu'en 1929, ils ne vinrent atténuer que le déficit de cette même année :

	1928	1929
	en millions de pengoes	
importations	1.211,4	1.063,7
exportations	826,0	1.038,5
excédent d'importations	385,4	25,2

Légère augmentation de l'importation et de l'exportation, donc la différence reste à peu près stationnaire.

L'exportation des matières premières et alimentaires diminue de plus en plus ; mais l'exportation des produits demi-finis et finis augmente.

	EXPORTATIONS (en % de l'ensemble des échanges)					
	1923	1924	1925	1926	1927	1928
Denrées alimentaires.	49,59	57,04	52,54	57,10	54,21	50,51
Animaux vivants . . .	11,15	10,05	11,67	11,94	12,70	11,03
Produits industriels .	33,35	26,77	25,19	22,31	27,31	32,72

Du côté de l'exportation 85,61 p. cent sont dirigés sur les États successeurs de la Monarchie, l'Allemagne et la Suisse. L'ancienne unité est forte et se manifeste malgré toutes les mesures et barrières artificielles dirigeant les économies nationales dans une direction anormale.

Importations

	1927	1928	1929	1930	1927	1928	1929	1930
	en millions de pengoes				en %			
Autriche	206,9	196,2	142,2	98,3	17,5	16,2	13,2	11,8
Tchécoslovaquie . . .	286,3	271,9	234,4	180,5	24,2	22,4	21,5	21,7
Roumanie	84,6	95,7	97,3	74,6	7,2	7,9	9,0	9,0
Yougoslavie	50,9	61,0	55,5	42,8	4,3	5,0	5,1	5,1
Allemagne	215,5	236,7	209,8	174,7	8,3	19,5	20,0	21,0
Suisse	47,7	47,7	28,1	19,3	4,0	3,9	2,6	2,3
Italie	55,5	48,4	46,6	40,7	4,7	4,0	4,4	4,9
Pologne	32,3	31,1	23,8	22,8	2,7	2,6	2,3	2,7
Pays-Bas	19,2	21,5	25,9	20,5	1,6	1,8	2,7	2,5
Grande-Bretagne . . .	39,3	35,5	30,8	25,3	3,3	2,9	2,8	3,0
Danemark	56,5	49,3	51,4	30,2	4,8	4,1	4,8	3,6
Bulgarie	12,2	8,7	10,3	14,0	1,0	0,7	1,0	1,7
Grèce	1,0	4,8	3,1	1,9	0,1	0,4	0,7	0,2
Turquie	4,7	7,4	3,5	6,1	0,4	0,6	0,2	0,7
États-Unis	26,2	43,1	47,5	39,0	2,2	3,6	4,6	0,7
Autres pays	43,4	52,4	52,6	42,2	3,7	4,4	5,1	5,1
AU TOTAL	1.182,3	1.211,4	1.062 8	832,9				

Exportations

	1927	1928	1929	1930	1927	1928	1929	1930
	en millions de pengoes				en %			
Autriche	280,6	282,0	322,9	257,0	34,7	34,1	31,0	28,2
Tchécoslovaquie ...	156,7	145,2	168,6	154,7	19,4	19,6	16,2	17,0
Roumanie	37,3	45,1	47,3	30,2	4,6	5,5	4,5	3,3
Yougoslavie	41,4	52,5	61,6	52,7	5,1	6,4	5,9	5,8
Allemagne	107,0	97,8	119,7	92,9	13,3	11,8	11,5	10,2
Suisse	27,9	30,8	41,2	37,5	3,5	3,7	4,0	4,1
Italie	30,7	29,2	71,4	116,4	3,8	3,5	6,9	12,8
France	5,9	7,0	12,4	16,5	0,7	0,9	1,2	1,8
Pays-Bas	2,3	3,9	13,4	4,4	0,3	0,5	1,3	0,5
Grande-Bretagne...	19,2	22,8	35,1	49,4	2,4	2,8	3,4	5,4
Pologne	28,8	26,9	16,8	11,3	3,6	3,3	1,6	1,3
Bulgarie	7,8	6,8	8,4	5,5	1,0	0,8	0,8	0,6
Grèce	5,7	6,1	11,9	6,4	0,7	0,7	1,2	0,7
Turquie	4,3	7,7	11,0	4,8	0,5	0,9	1,1	0,5
États-Unis	4,1	5,5	10,4	3,8	0,5	0,7	1,0	0,4
Autres pays.....	47,9	56,7	88,1	66,9	5,9	6,8	8,4	0,7
AU TOTAL	807,6	826,0	1.040,2	910,4				

Dans ces pays notre exportation est surtout agricole, tandis que vers les Balkans elle est plutôt industrielle. La participation de la Hongrie aux importations des États balkaniques évolue comme suit :

	YOUgoslavie	ROUMANIE	BULGARIE	GRÈCE	TURQUIE
	1927	1926	1927	1928	1926
	en %				
Hongrie ...	4,91	3,52	2,81	0,9	0,50
Autriche ..	19,5	10,86	8,2	14,4	14,1
France	4,3	»	7,3	6,9	13,5

La part de la Hongrie, dans les importations de ces pays balkaniques, est minime ; la part revenant à la France est même supérieure, quoique ce pays soit beaucoup plus éloigné.

Ici on voit encore combien les commerçants hongrois sont handicapés par le manque de crédits et,

en même temps, par le défaut de renseignements et de relations poussées avec l'étranger.

L'année 1929 marque une amélioration sensible. Comme nous l'avons mentionné plus haut, le résultat de la récolte favorable n'a exercé ses heureux effets qu'en 1929. L'importation tombe sensiblement, ce qui est dû au fléchissement de la capacité d'achat des classes agricoles et aux restrictions de crédits accordés par les exportateurs étrangers. Elle est due également à la propagande faite dans le pays en vue d'acheter « Hongrois » (Semaines de la production hongroise).

La baisse des prix a très défavorablement agi sur la formation de la balance commerciale. Suivant le rapport de l'Institut pour la Recherche des Conjonctures, si, en 1929, les prix de 1925-1927 avait pu être obtenus :

au lieu d'un passif de 22,6, on aurait eu un actif de 60 millions de pengoes, mais au lieu de cela, par exemple :

en 1928 le prix moyen du blé à la frontière était de 30 pengoes le quintal ;

en 1929 il n'était plus que de 26 pengoes.

Les économistes hongrois commençaient, pour la première fois, à ressentir qu'on ne jouissait plus des faveurs d'un marché de 52 millions d'hommes et qu'il fallait que l'économie hongroise compte avec la concurrence étrangère, donc la première nécessité qui s'imposait était de produire du blé de première qualité (Manitoba I) qui est le plus recherché et qui atteint le plus haut prix à l'étranger. D'autre part, il fallait penser à remplacer le blé — si la nécessité se présentait — par d'autres produits agricoles plus

rémunérateurs (maïs, légumes, fruits, cultures maraîchères). On devait, en outre, tendre à ce que la qualité soit supérieure, les produits soient standardisés et que l'emballage corresponde aux conditions exigées par les consommateurs étrangers.

L'année **1930** est un tournant dans l'histoire économique de la Hongrie. La balance commerciale, qui était depuis une dizaine d'années déficitaire, se solde pour la première fois par un actif déjà considérable.

	1929	1930
	en millions de pengoes	
importations	1.063,7	823,4
exportations	1.038,5	911,7
Excédent d'import. (—), ou d'export. (+) ...	— 25,2	+ 88,3

La regression des importations est un effet de la crise : baisse de la capacité d'achat des consommateurs et nouvelles restrictions des crédits extérieurs à l'importation.

La baisse verticale des prix réagit violemment sur les exportations dont le volume diminue notablement.

Disons encore que la formation de la balance des paiements présente un aspect de moins en moins défavorable :

1928	1929	1930
déficit en millions de pengoes		
500	200	100

DEUXIÈME PARTIE

La crise et ses effets Période des restrictions : 1931-1935

CHAPITRE PREMIER

Politique des conventions commerciales : 1931-1935

Le vieux dogme de la balance du commerce extérieur reparait ; l'idée d'une compensation stricte des échanges, pays par pays pris séparément, est apparu comme la conclusion logique de l'exagération des tendances protectionnistes. Il s'agit bien ici de retourner à un stade plus reculé du système mercantile. Après les mesures restrictives qui, même sous la forme de contingentements, restaient des mesures d'ensemble, on en est venu à une série de tentatives plus précises pour imposer l'égalité des exportations et des importations à chaque nation prise isolément : prédomination du principe de la réciprocité : j'achète à qui m'achète. De même une campagne très forte — qui, d'ailleurs, n'était pas un fait inconnu dans l'histoire économique — se manifesta en vue de réviser les accords commerciaux, pour qu'ils soient plus conformes aux exigences du nationalisme économique. La situation qui se présente est très bizarre : tout le monde veut vendre, personne ne veut acheter, conséquence de l'industrialisation à outrance et de l'autarchie agricole, marchant de pair avec une

surproduction progressive, une sous-consommation constante et la hantise de quelque blocus en cas de guerre toujours possible.

Jamais peut-être, sauf durant la guerre, le monde n'a connu de pareilles restrictions aux échanges de toute nature : hommes, capitaux et marchandises. Le protectionnisme généralisé, aggravé par la crise, entraîne une contraction brutale des importations et un recul plus accentué encore des exportations. Il y a bien une crise redoutable du commerce extérieur non seulement en Hongrie, mais également ailleurs, étant donné que la politique économique de chaque État est étroitement liée à celle des autres. Il en a toujours été ainsi, mais cela est surtout vrai à l'heure actuelle, étant donné la rigueur des techniques protectionnistes auxquelles on a recours.

La conception classique selon laquelle la hausse générale des prix, consécutive à un relèvement général du tarif douanier, en annulant rapidement la répercussion d'ensemble, n'est plus valable lorsqu'il s'agit de contingentements à l'importation, de quasi-prohibitions ou de réglementations en matière de devises, qui rentrent dans le programme de l'autarchie le plus méthodique. Le protectionnisme demeure une politique fort ancienne, politique tenace, qui a toujours régi les rapports commerciaux entre les nations ; c'est une politique qui subit fortement l'empreinte des faits et des circonstances. Il y a toute une série de mesures, les unes généralisent des mesures très anciennes, les autres qui sont spécifiquement propres à notre temps ; sans exception elles visent essentiellement non pas tant à compenser l'infériorité de la production nationale dans sa concurrence avec

l'étranger, qu'à limiter, à restreindre, voire même à empêcher les importations et à encourager les exportations. Il serait inexact de parler de protectionnisme, lorsqu'une politique de quasi-protection est en usage, une politique de contrôle — soit par l'État, soit par quelques puissantes associations commerciales — dont la tâche est la direction des échanges.

Le protectionnisme apparaît sous les formes les plus variées : les unes avouées, les autres dissimulées. Il y a des mesures qui visent :

a) La protection commerciale directe, agissant sur les marchandises importées, en vue d'en restreindre, d'en discriminer ou souvent d'en interdire l'entrée ;

b) l'aboutissement au même effet, en agissant sur d'autres facteurs des échanges internationaux, en particulier sur les mouvements de capitaux et de devises (rétablissement de la balance des comptes, réserve du marché aux producteurs nationaux, lutte contre la dépréciation de la monnaie).

Le procédé qui consiste à limiter en valeur ou en quantité, pour une période donnée, l'importation de marchandises de toutes les origines ou de certaines seulement, n'est pas nouveau. Il est employé unilatéralement ou contractuellement comme un moyen de limiter les importations en provenance de pays étrangers, dans le but de redresser la balance commerciale, de diminuer l'endettement vis-à-vis de l'étranger ou d'agir favorablement sur le cours de la monnaie nationale et sur la réserve de devises. Le système de contingentement est au fond une prohibition limitée : dès que le contingent est épuisé, l'importation de la marchandise est interdite jusqu'à la fin de la période prévue ou jusqu'à nouvel ordre ;

ce système est de beaucoup plus efficace que les droits de douane dont l'importance passe au second plan.

A côté du contingentement fort répandu, la compensation prend une importance qui grandit sans cesse, qui permet de contre-balancer les importations par des exportations en vue de supprimer un passif éventuel. La compensation est d'ailleurs une disposition d'ordre monétaire et financier nécessitée souvent par la pénurie de devises étrangères, qui serait indispensable au bon fonctionnement de l'appareil économique national. Le système de compensation — système de la vie économique malade — a été rejeté sur le plan international par la Société des Nations pour la première fois au mois de mars 1932 à la session de son Comité financier.

Les mesures d'ordre monétaire aboutissent également à une protection et à un contingentement ou encore à une discrimination de l'échange avec l'étranger. La limitation du transfert des capitaux ou des devises avait pour conséquence le resserrement des importations ; il en est de même de certaines dispositions relatives à l'exportation comme par exemple l'obligation de vendre certains articles valant de l'or uniquement contre des devises-or. Le degré de paralysie des échanges dépendra en grande partie de la rigueur plus ou moins accentuée des mesures adoptées : interdiction ou moratoire complet des paiements à l'étranger, transferts restreints ou contrôlés, etc. Ce sont surtout les dispositions monétaires édictées par l'État qui dirigent les rapports avec l'étranger dans un sens ou dans un autre ; le commerce extérieur est un excellent terrain à l'interventionnisme étatique, qui en profite pour pénétrer une fois de

plus dans l'économie privée par des moyens souvent inaperçus. Il n'est pas étonnant alors que le commerce international, qui se concentre dans les labyrinthes du Bureau pour le Commerce extérieur, dans ceux aussi sombres d'ailleurs de la Banque nationale ou de l'Office de compensation soit tout à fait bureaucratiqué et dépourvu de toute considération systématique.

Le point de départ de la politique commerciale restrictive a comme but de protéger le change national ; les transactions sont soumises à une réglementation qui devient de plus en plus stricte et surtout complexe avec le temps. Les premières mesures datent du deuxième semestre de l'année 1931, lorsque l'importation du charbon et du coke a été conditionnée à l'autorisation du ministère du Commerce. Mais ce n'est que le début ; plus on s'éloigne de la date sus-indiquée, plus les restrictions seront nombreuses et sévères. Le 23 janvier 1932, quarante-deux positions du tarif autonome (bois de toute sorte, papier, etc.), le 12 juin, cent quatre-vingt-deux positions (articles de luxe, fruits, articles textiles, fer, métal, etc.) et le 21 juillet de la même année, vingt-sept nouveaux postes sont englobés dans la liste des marchandises dont l'importation nécessite une autorisation préalable de toute une série de bureaux institués croirait-on pour diminuer le chômage plutôt que pour faciliter les échanges. Au total plus de 250 positions du tarif sont restreintes, ce qui représente un contrôle rigoureux à l'importation qui, par ailleurs, embrasse la majeure partie des produits finis et demi-finis. Le 22 juillet 1932, l'expor-

tation du blé et celle de l'orge sont liées à l'autorisation préalable, conséquence d'une récolte déficitaire, l'exportation de céréales sera de plus en plus réglementée et mise méthodiquement au service de la politique monétaire. Le renforcement des restrictions s'est poursuivi au cours de l'année 1933 : par les décrets n° 2.620, 1933, et n° 4.599, 1933, 109 postes nouveaux ont été introduits, de sorte que de 907 postes, 367 sont contrôlés, non pas dans le but unique de défendre le change, mais aussi dans celui d'exercer une sorte de rétorsion contre les États qui font de trop grandes difficultés à l'exportation des céréales hongroises. En 1934, le gouvernement hongrois a allongé la liste des interdictions ; les plus importants de ces articles sont les suivants : ciment, plumes, turbines et leurs pièces détachées, machines textiles usagées. Tout récemment, le café, le thé et les denrées coloniales ne peuvent franchir la frontière qu'après l'autorisation des innombrables offices compétents.

Les restrictions à l'importation et les mesures d'ordre monétaire entravant la liberté des échanges ont dépassé la limite exigée par la situation économique et de politique commerciale du pays. Pour qu'un produit puisse être importé il faut obtenir non seulement l'autorisation préalable d'importation, mais après de multiples pérégrinations pour trouver l'office compétent, il faut se procurer les moyens de paiements étrangers, pour être plus exact l'autorisation de se procurer lesdits moyens, chose beaucoup plus difficile encore surtout à l'égard des pays avec lesquels la Hongrie ne possède point d'accord de clearing ou de compensation et tout spécialement

avec les pays à devises-or. Toute cette prodédure est très coûteuse, sans compter les agios de 35 à 40 p. cent institués pour camoufler le fléchissement de la monnaie. Les différentes surtaxes supportées par les importateurs ont un effet fort triste : les matières premières (mi-produits) venant de l'étranger se trouvent renchéries dans une mesure effroyable, de sorte que la réduction de la capacité de concurrence des produits hongrois à l'étranger devient inévitable.

Mais les exportateurs sont également grevés de taxes diverses qui varient suivant les articles, le temps et les lieux, mesures rendant presque impossible tout calcul préalable, ce qui est extrêmement nuisible à la production nationale fortement touchée déjà par la regression générale des affaires.

Les principes directeurs de la politique commerciale ont été nettement exposés par M. Fabinyi, alors ministre du Commerce, dans un discours prononcé à la Chambre le 15 décembre 1934.

Notre politique commerciale qui, disait-il, est au service de la stabilisation monétaire est caractérisée pas les points suivants :

1^o assurer des marchés aux excédents de la production nationale ;

2^o garantir des prix aussi rémunérateurs que possible ;

3^o conclure des traités de commerce, capables de promouvoir les exportations ;

4^o établir une discrimination des importations suivant l'intérêt qu'elles présentent pour l'économie nationale.

On voit donc que l'essence du programme élaboré

par le gouvernement hongrois tend à la direction systématique du commerce extérieur. Une réforme significative a été faite dans ce sens par le décret n° 2.000, 1933, publié le 10 février 1933, en vue d'unifier la politique économique et qui établissait la « Commission pour le Commerce extérieur » et pour l'administration, *l'Office royal hongrois pour le Commerce extérieur*. Ce dernier est issu de l'unification de l'« Institut pour l'Exportation agricole » et de l'« Institut pour le Commerce extérieur S.A. » créés encore par le comte E. Bethlen. La collaboration de ces deux offices nouvellement institués est assurée par un commissaire gouvernemental, Etienne Winkhler, alors conseiller au ministère des Affaires étrangères.

Au sein de la Commission du Commerce extérieur se trouvent les délégués des ministères compétents pour traiter tous les problèmes relatifs à la politique commerciale et à la gestion des devises ; dans cette dernière question, la Banque nationale de Hongrie se charge bien entendu du mouvement du clearing et de l'approvisionnement en devises ; dans toutes les questions qui touchent le commerce extérieur, la Banque nationale demande le préavis de la Commission du Commerce extérieur.

L'Office royale hongrois pour le commerce extérieur aura comme programme la réalisation de tous les facteurs du commerce extérieur qui n'entrent pas dans la compétence des ministres ; il effectuera l'exportation (les fonctions administratives), préparera les négociations du commerce extérieur, ira à la recherche des marchés étrangers, etc.

L'Office royal hongrois pour le Commerce extérieur poursuit les buts suivants :

1^o Encouragement de l'exportation, recherche des marchés, contrôle de la qualité, etc.

2^o Intervention dans la réalisation du commerce extérieur : administration du commerce extérieur.

1^o *Encouragement de l'exportation*

a) Étude du marché par les agents diplomatiques et consulaires et par les représentants de l'Office pour le Commerce extérieur (Vienne, Prague, Paris, Londres, Varsovie, Bucarest, Belgrade et Sofia) et 21 correspondants dans les différentes villes d'Europe ;

b) Soutien matériel de l'État en vue de la participation à des expositions étrangères, foires, etc. Propagande (presse, affiches, exposés, films, brochures, etc.).

c) Contrôle de la qualité et des marques nécessité par la compétition étrangère ; certains articles sont pourvus de marques d'État : paprika, saindoux, beurre, vins, fruits, etc.

d) Questions du transport par voie fluviale et ferrée ; faveurs de transport en Hongrie et à l'étranger ; problèmes du transit, etc.

2^o *Administration du commerce extérieur*

Le but n'est pas d'entraver l'exportation, mais de la faciliter. Les conventions commerciales sont tellement détaillées et complexes, qu'il faut des organisations spéciales pour les tenir en évidence et les faire connaître aux intéressés.

Le protectionnisme agraire a donné naissance à une nouvelle forme de l'intervention de l'État : suppression de la concurrence entre les producteurs hongrois et le maintien du prix sur les marchés étrangers. L'État concentre les exportateurs dans des syndicats où il contrôle les prix et où il participe directement à l'exportation.

L'échange par compensation est également sous contrôle étatique. Le « Bureau de Compensation » sert à rendre l'échange plus aisé en éliminant la recherche de l'exportateur par l'importateur.

* * *

Il est incontestable que le gouvernement a attribué une grande importance aux problèmes de nos échanges avec l'étranger ; mais la question se pose de savoir s'il est à la hauteur de sa tâche. En effet, voici ce que nous pouvons constater : la Hongrie ne possède guère de traités de commerce normaux avec les plus importants de ses anciens marchés. Ce sont malheureusement encore et toujours les préoccupations politiques, les sympathies et antipathies politiques qui prédominent, entravant très souvent les rapports économiques ; pourquoi ne peut-on éliminer — avec une bienveillance mutuelle — les facteurs politiques dans la vie économique ? Pourquoi faut-il attendre et ajourner les problèmes économiques jusqu'à la liquidation des divergences d'ordre politique ? Même si la Hongrie a signé des accords commerciaux, elle n'en tire guère de fruits : leur durée est bien courte, souvent quelques mois, ils donnent un travail immense à nos délégations commerciales et,

pour cela, elles ne peuvent s'approfondir dans la matière. Les traités provisoires sont très fréquents, leur cause est le manque de confiance qui aggrave encore plus la crise.

Le principe essentiel du gouvernement est d'obtenir des devises-or pour les produits (matières premières, etc.) à valeur or ; c'est ainsi qu'une activité très intense est déployée en Grande-Bretagne, Suisse, France, etc., et même dans certains pays exotiques. C'est grâce à quelques grande maisons (Ganz, Standard, etc.) qu'un succès assez considérable peut être enregistré dans des pays relativement lointains. Ce sont quelques entreprises gigantesques, ou, pour mieux dire, deux ou trois grandes banques qui dirigent, en majeure partie, la formation des échanges (exportations et importations), et qui, naturellement, voient en premier lieu la réalisation de leurs propres buts ; elles exercent par leur force une pression considérable, avec beaucoup de succès d'ailleurs, et ainsi le contrôle gouvernemental s'évanouit quelque peu.

La politique commerciale présente déjà un certain progrès par rapport au passé ; mentionnons l'importance attribuée aux consulats, la nomination des attachés commerciaux, organisation des expositions à l'étranger, etc. Mais, en revanche, certains griefs du commerce extérieur ne peuvent être passés sous silence. Plus de quinze années se sont écoulées depuis la guerre et la Hongrie ne possède aucun traité avec l'U.R.S.S. A la fin de l'année 1934, des négociations ont été entamées avec ce pays sans aucun résultat palpable. Les exportations à destination des États-Unis sont également mal organisées ; ceci res-

sort du déficit énorme de notre balance commerciale (plus de 15 millions de pengoes en 1934). Le gouvernement prête peu d'attention à certains débouchés nullement négligeables cependant ; nous pensons tout particulièrement à la Palestine où de larges possibilités s'offrent aux principaux produits de notre exportation. Ne cachons pas la réalité : ne croyons pas que les gros achats de l'Allemagne effectués depuis la fin de 1933 sont avantageux ; le Reich nous achète tout ce qu'on peut lui vendre ; souvent il spéculé avec nos produits ou il les revend à perte, afin d'obtenir des devises-or. En revanche, nous recevons, non seulement des marks dépréciés, mais depuis septembre 1934, l'importation des matières premières dans le cadre du clearing a été supprimée. La tâche essentielle du gouvernement serait de mettre la politique économique générale au service de la politique commerciale en adaptant mieux la production aux exigences des marchés. Malheureusement la production agricole ne s'est toujours pas adaptée aux changements intervenus dans les conditions du marché mondial, mais dans les grandes lignes elle s'est contentée à suivre les anciennes voies. Nombreux sont ceux qui croient une tâche irréalisable la réforme à opérer dans la répartition actuelle de nos branches de production agricole ; ils prétendent que la méthode d'exploitation est dictée par les facteurs naturels, qui ne sauraient être modifiés. Il est évident que l'agriculture n'a pas une faculté d'adaptation aussi grande que l'industrie. Mais les circonstances ont fortement changé ; il serait nécessaire de faire en sorte que le système de production réponde mieux aux changements survenus dans la

demande. La production de certaine céréale, pour laquelle la demande est relativement petite et où il existe une offre très abondante, est chose peu rationnelle. Nous faisons allusion tout particulièrement à la culture du froment, dont l'écoulement cause beaucoup de soucis à nos délégations commerciales. Il serait plus important de cultiver des fourrages en tige (maïs, vesces, trèfle, luzerne); en forçant cette culture, on arriverait à abaisser également le coût d'élevage du bétail. On devrait intensifier la culture des articles que l'on doit importer en quantités assez considérables (maïs, riz, fruits, etc.). Il existe un vaste territoire où ces produits, de même que d'autres plantes commerciales et médicinales (houblon, lin, chanvre, etc.) pourraient parfaitement prospérer; ceci serait avantageux car l'écoulement pourrait s'effectuer sans difficultés. Le placement de plus en plus difficile des vins nécessite également que la culture des raisins de table soit favorisée aux dépens du raisin à cuve. Mais trois choses manquent à la Hongrie pour que ces adaptations soient rentables : l'outillage, le marché et le crédit. L'outillage moderne faisant défaut, la Hongrie non seulement est incapable de faire face à la concurrence des pays d'outre-mer, mais même de marcher de pair avec ses voisins agricoles, où le progrès mécanique est au moins aussi développé et où le standard de vie de la population agricole est plus bas. De cette façon, il sera bien difficile de récupérer les marchés perdus et plus encore d'en acquérir de nouveaux. Quant à la question du crédit, la Hongrie, où le capital indigène commence à peine à se former, se trouve dans une situation très peu favorable. Incontestablement,

c'est à l'agriculture, à la principale source de richesse que le capital doit aller en premier lieu. L'industrie prend une part de plus en plus active au commerce extérieur, ce qui est dû à une politique économique saine. Ce sont surtout les quelques industries dont les origines remontent bien avant la guerre (industries lourde et électrique, etc.) qui jouent un rôle important. Certaines industries (textiles, chimiques, etc.), nouvellement créées, jouent un rôle qui n'est pas non plus négligeable ; mais à quelles conditions ont-elles été élevées ! Les statistiques ne parlent pas de la mesure des primes et des privilèges de toutes sortes qui leur sont accordés.

En somme, une réforme radicale de la politique économique (agraire) s'impose afin de la mettre en harmonie avec la politique du commerce extérieur correspondant aux nouvelles exigences et aux circonstances changées du marché international.

* * *

Au cours de 1931 les délégations commerciales de la Hongrie ont eu des pourparlers nombreux, mais les résultats furent, en définitive, fort minces.

La visite du premier ministre à Berlin (comte Bethlen) permettait d'espérer que les obstacles mis à l'exportation agricole hongroise disparaîtraient. Le protectionnisme agricole allemand, ennemi de toute convention tarifaire, n'a pas laissé beaucoup d'espoirs à la Hongrie. Après de longues entrevues, les difficultés étaient surmontées et la délégation hongroise signait, le 18 juillet 1931, à Genève, le premier traité de commerce avec l'Allemagne. Celui-ci con-

tient la réglementation de l'importation des animaux de trait et produits d'origine animale ; des faveurs douanières pour le froment hongrois et pour le maïs, les mêmes préférences dont jouissaient les pays exportateurs agricoles danubiens (Yougoslavie, Roumanie, Bulgarie). En revanche, la Hongrie concède dans le traité de commerce, des abaissements de droits pour un grand nombre d'articles en provenance d'Allemagne.

Le problème le plus difficile de notre politique commerciale était d'arriver à un nouveau traité avec l'Autriche. Lors du séjour du chancelier autrichien Schober à Budapest, de beaux discours ont été prononcés des deux côtés en vue de l'intensification des relations commerciales entre les deux pays amis. Il a fallu chercher une solution intermédiaire, qui correspondait à la protection de l'agriculture autrichienne tout en satisfaisant les intérêts de l'exportation hongroise. La solution venait de Genève, d'où on recommandait l'établissement d'organes gouvernementaux, destinés à faciliter les transports et le crédit à l'exportation.

Quel que soit le protectionnisme agricole autrichien, on ne peut éviter l'importation des céréales, fruits, légumes, bétail, etc. hongrois dont le débouché le plus naturel et le plus ancien est le marché de Vienne.

Le gouvernement autrichien ne visait que la protection du marché national en évitant la constitution de stocks considérables qui auraient pu atteindre les cours et les faire descendre au-dessous du coût de revient, annihilant la rentabilité de leur propre agriculture. Si le marché est défendu par des droits pro-

tecteurs, éventuellement par un système de contingentement, l'importation ainsi autorisée ne nuit pas à l'agriculture autrichienne. L'intérêt de l'exportation hongroise n'était pas d'obtenir la possibilité d'un écoulement infini, mais la garantie d'un marché sûr à des prix rémunérateurs.

Deux possibilités se sont montrées réalisables :

1^o préférence douanière aux produits agricoles hongrois ; à ce moment la Roumanie, la Pologne, la Yougoslavie élèvent leur veto et protestent contre ce traitement différentiel ;

2^o le moyen indirect, le soutien de l'exportation hongroise officiellement ou officieusement par le gouvernement autrichien.

Ce dernier a prévalu dans le traité qu'on avait réussi à conclure le 30 juin 1931 et qui entrait en application le 19 du mois suivant. Le traité qui est résiliable trois mois avant le premier juillet 1932, prévoit la création :

a) d'une commission des tarifs pour faciliter l'échange dans le domaine du transport ;

b) des offices subventionnés par l'État en vue de l'accord de crédits à taux minime (remise d'impôts) ;

c) d'un Bureau pour les échanges commerciaux austro-hongrois.

L'accord était loin de répondre à l'attente ; le gouvernement autrichien faisait tout pour empêcher l'exportation hongroise, de sorte que les relations commerciales devenaient de moins en moins intenses (au lieu de 700 têtes de bétail par semaine, il n'en entraient plus que 150).

Il semblait que le Gouvernement autrichien négligeât l'interdépendance économique de ces deux

pays, sans mentionner l'amitié politique et le sort commun. Il a fallu six mois pour écarter les vœux irréalisables de l'Autriche, pendant que les rapports commerciaux, maintenus par des provisoires — qui, d'ailleurs, étaient fort peu respectés — fléchissaient.

La Hongrie s'est montrée très patiente, malgré que l'Autriche ait laissé s'introduire justement, en été un état extracontractuel, en pensant que les articles de saison ne pouvant être vendus, la Hongrie ferait de larges concessions. Mais on n'a pas laissé la chose s'envenimer jusqu'à une guerre douanière ; dès le 15 juin, l'échange est réglé par un provisoire qui dura jusqu'au 5 août ; puis, par un *modus vivendi* ; enfin, de nouveau, par des provisoires qui restèrent en application jusqu'à la mise en vigueur du nouveau traité définitif qui fut paraphé le 21 décembre 1931, et qui entra en application le premier jour de l'année suivante.

Le nouveau traité prévoit un rapport de 1 : 1,5 ; ce qui veut dire que la Hongrie peut exporter 1,5 fois plus qu'elle n'importe d'Autriche ; ce rapport de 1 : 1,5 ne doit pas être interprété au pied de la lettre. Un tiers de la valeur de l'exportation hongroise sera versé pour permettre le tourisme hongrois en Autriche ; c'est-à-dire servira les buts de l'exportation autrichienne invisible.

La Hongrie doit donc acheter beaucoup pour exporter beaucoup. En général, la Hongrie exportait en Autriche une fois et demie plus qu'elle n'importait. Tandis que dans les rapports avec d'autres États les échanges s'arrêtent dès que l'équilibre est compromis, au contraire, avec l'Autriche il en était tout autrement ; on y achetait le plus possible pour encourager l'exportation de Hongrie.

Le 28 août, un traité annexe entra en vigueur ; il prévoyait l'exportation de 1,2 million de quintaux de blé et trois quarts de million de quintaux de farines et, en outre, des fruits, légumes, etc. La Hongrie augmentait par contre les contingents accordés pour le bois (1.24 million de quintaux), pour le papier, les articles textiles et pour d'autres produits industriels.

Pour le contrôle de la proportion de 1 : 1,5 susmentionnée une commission mixte austro-hongroise a été instaurée, pour se réunir tous les deux mois dans ce but et, d'autre part, elle est appelée à intensifier les rapports économiques. Les entretiens entre les représentants de ces deux États ont abouti à une convention complémentaire qui permettait de raviver les échanges. L'accord en question assurait l'exportation du froment et des farines hongrois en plus grande quantité ; la Hongrie donne certaines facilités aux produits de l'exportation autrichienne (surtout bois).

Ce traité avec l'Autriche a été salué avec beaucoup de sympathie dans les deux pays, vu qu'il marquait le premier pas vers la sortie de l'isolement.

Avec l'autre pays voisin, la Tchécoslovaquie, non seulement la Hongrie n'a pas pu contracter de traité de commerce définitif, mais même des négociations n'ont pu être entamées. Le trafic se déroule entre les deux nations par l'intermédiaire d'accords de compensation qui ont une valeur économique assez faible pour les pays limitrophes.

Après le traité contracté au mois d'août 1931 avec la Roumanie, les échanges avec la Hongrie ont pris une tournure très défavorable.

Voici les statistiques officielles du commerce extérieur avec la Roumanie :

	EXPORTATIONS A DESTINATION	IMPORTATIONS EN PROVENANCE	EXCÉDENT D' IMPORTATIONS
	DE LA ROUMANIE en millions de pengoes		
1931	20.485	65.086	44.601
1932	11.241	41.080	19.839

Les négociations ont conduit à la rédaction d'un protocole annexe qui entra en application le 1^{er} avril 1933. Cette convention limitait le produit principal de l'importation roumaine, le bois, et prévoyait un échange équilibré entre les deux nations. Une commission fut créée sur le modèle de la commission mixte austro-hongroise, et elle se mit immédiatement au travail pour rendre plus étroits les liens relâchés entre les deux pays.

Le 26 mai 1933, le traité de commerce avec la Yougoslavie passé le 24 juillet 1926, fut complété, car ce dernier ne correspondait plus aux intérêts de l'exportation hongroise.

Pour améliorer les rapports avec l'Allemagne, il a été signé, le 22 juillet 1933, une convention annexe qui entra en vigueur le 1^{er} octobre avec des dispositions tarifaires. C'était une annexe au traité de juillet 1931 qui n'entra pas en vigueur puisque d'une part l'Amérique protestait contre les préférences accordées au froment hongrois, et d'autre part l'Allemagne n'ouvrait pas le marché de bétail de Dresde ; le Reich aurait aimé voir également la réduction de l'exportation des fruits, légumes, beurre, etc. de la Hongrie, en abaissant les contingents.

Les rapports commerciaux avec la France ont été

également soumis à un nouvel examen. La convention du 25 septembre 1931, appelée convention de Lillafüred, qui assurait le traitement préférentiel pour certaines quantités de blé hongrois, n'a pu être réalisée à cause de la récolte peu abondante ; mais elle était transformée en une préférence donnée à 400.000 quintaux de maïs hongrois.

A ce moment déjà, les nouvelles tendances de la politique commerciale française dominèrent : restreindre le principe de la clause de la nation la plus favorisée, et établir des droits de douane pour une durée bien limitée. La France faisait usage de cette nouvelle politique commerciale dans ses rapports avec la Hongrie et dans ce sens contracta le quatrième traité annexe au traité franco-hongrois (mis en application le 14 juin 1933).

Durant cette même année, la Tchécoslovaquie n'a pas voulu mettre fin à l'état extra-contractuel ; son gouvernement refusa l'invitation en vue des négociations et se contenta de quelques accords de compensation ; l'accord du 1^{er} juin n'a pas intensifié les rapports commerciaux ; au contraire, suivant le rapport de l'Institut pour la Recherche des Conjonctures, on relève une forte régression. En effet, pour trois mois (juillet, août, septembre 1933) on fixait à 7 millions de pengoes les échanges, tandis que la Hongrie exportait en

1929 (pour l'année) 48,9 millions de pengoes.

1930 42,9 —

et importait en (1) :

1929 61,9 —

1930 51,6 —

(1) Il y a lieu d'ajouter ici le troc proprement dit (bois contre porcs).

L'accord venu à expiration le 30 septembre ne fut pas renouvelé et les deux délégations n'ont pas même arrêté la date de prochaines négociations.

La convention commerciale avec l'Italie a été complétée le 1^{er} septembre, elle prévoyait l'écoulement de 1,3 million de quintaux de blé et des achats d'orge, de pommes de terre, chevaux, vaches, tracteurs, etc., dans une quantité plus élevée ; la Hongrie garantissait en revanche un contingent supérieur aux articles intéressant plus particulièrement l'exportation italienne.

Aussi, les soucis causés par le placement de la récolte très abondante alors ont été réduits après l'accord avec l'Italie ; et ce d'autant plus que l'accord de clearing avec la Suisse a été prorogé et qu'il permettait l'achat d'un demi million de quintaux de blé à un prix supérieur au cours mondial, afin de réduire les créances suisses en Hongrie.

Les relations commerciales avec les États balkaniques, ont subi d'importants changements.

Avec la Yougoslavie, le traité sur la base de la clause de la nation la plus favorisée en application depuis 1926 — comme mentionné plus haut — a été com lété le 26 mai par une convention annexe.

Le traité, en vigueur depuis le 1^{er} avril 1933 avec la Roumanie, n'a pas répondu aux attentes. Le but d'un nouvel accord était de faire disparaître, ou du moins de réduire le solde passif considérable existant alors. La nouvelle convention fixait les importations et les exportations à 24-25 millions de pengoes (dont : bois, 10-11 millions de pengoes, et huiles minérales, 8 millions de pengoes, etc.). L'importation roumaine entrainait en Hongrie sans aucune diffi-

culté, tandis que l'importation des articles hongrois a été rendue assez difficile par le gouvernement roumain. Aussi, le 7 août, un complément fut signé, suivant lequel les échanges se font au moyen de compensations privées et le gouvernement ne peut refuser l'autorisation d'entrée des produits de l'exportation hongroise. Au mois de septembre la convention est de nouveau modifiée pour offrir des possibilités plus vastes au bois roumain sur le marché hongrois. Malgré tous les efforts, l'échange n'est pas favorable ; nous assistons à un recul en dépit de tout ce que fit le comité mixte hungaro-roumain.

Avec la Turquie, au mois d'août, un nouvel accord est réalisé, relatif aux échanges et aux paiements. L'accord de compensation qui entra en vigueur le 23 août 1933, prévoyait un échange mutuel de 2,1 millions de pengoes pour six mois. La Hongrie peut alors exporter des articles agricoles, produits textiles, chevaux, machines, ampoules électriques, articles en métaux et en fer, etc. ; la Turquie fournit 25 wagons de tabac à la régie hongroise, en plus la Hongrie laisse entrer 2.500 wagons de charbon et de fruits du midi. Au mois de juin, la Hongrie s'accorde avec la Grèce en ce qui concerne l'acquiescement des dettes, provenant de l'importation de tabac.

Pendant la même période, les rapports commerciaux ont été réglés avec la Perse et des négociations étaient en cours avec plusieurs pays d'outre-mer (Uruguay, Chili).

L'activité des délégations commerciales ne laisse rien à désirer, en 1933. Toute l'année est occupée par des entrevues ; malheureusement les accords

sont d'une durée tellement restreinte que, bien souvent, avec le même pays, on a dû engager des pourparlers plusieurs fois dans la même année

a) PACTE TRIPARTITE DE ROME

L'événement, de beaucoup le plus important de l'année 1934, fut, dans le domaine de la politique commerciale, la convention signée le 14 mai entre la Hongrie et l'Autriche, respectivement entre l'Italie et la Hongrie, qui, avec l'addition de la convention austro-italienne, est nommée « pacte tripartite de Rome ». Il ne s'agit pas de traités de commerce trilatéraux, mais de trois conventions bilatérales, les unes indépendantes des autres, basées sur un principe tout à fait négligé jusqu'ici, sur l'aide mutuelle : chaque État tâche de réduire au minimum et dans la mesure de ses possibilités, les soucis de son cocontractant. Le point le plus important du pacte de Rome est que les pays signataires s'efforcent d'arriver à la proportion fixée des échanges, non pas par la contraction, mais, au contraire, par l'intensification des rapports commerciaux.

Si nous examinons maintenant le Pacte de Rome dans ses détails, suivant la convention italo-hongroise, l'Italie s'engage à l'achat d'un million de quintaux de blé au prix fixe de 56 livres, rendu frontière et donne option pour un second million de quintaux, en ce sens, qu'elle assure l'écoulement si l'organisation italienne agricole officieuse, le SAFNI, ne prend pas cette dernière quantité.

La Hongrie, par contre, pouvait satisfaire quelques

désirs italiens : réglementation du droit sur le riz, augmentation des droits italiens sur les bêtes à cornes et volailles ; fixation du contingent de bêtes à cornes à 55.000 têtes par an. En même temps, le système de clearing a été réglé : le montant de l'importation italienne sera affecté à l'acquittement des créances des exportateurs italiens à l'exception de 30 p. cent du prix du blé, qui doit être mis, en liras, à la disposition de la Banque nationale de Hongrie. Les paiements en pengoes par les importateurs de produits italiens ne peuvent être faits, à la Banque nationale, que suivant l'état des comptes de liras auprès de l'Institut italien correspondant ; si ces comptes sont épuisés, les versements en pengoes doivent être suspendus ; ce qui d'ailleurs est arrivé en automne, lorsque l'exportation du froment a dû être réduite en raison du défaut de liras disponibles.

La seconde partie du Pacte de Rome contient la convention de la Hongrie avec l'Autriche. Pendant nombre d'années, l'exportation hongroise faisait, en valeur, presque le double de l'exportation autrichienne ; c'était une conséquence naturelle des phénomènes : la Hongrie fournissait des matières premières, des denrées agricoles d'importance cardinale, dont la consommation ne peut être notablement comprimée, même en temps de crise ; l'Autriche, au contraire, nous envoyait des produits manufacturés, dont l'écoulement devenait de plus en plus problématique par suite de l'accroissement de la production nationale, de la concurrence des autres nations et par suite aussi et surtout du marasme des affaires.

Le gouvernement autrichien alors tendait à équilibrer les importations et les exportations, chose qui,

pour la Hongrie, était extrêmement défavorable, vu la balance des paiements fort déficitaire à l'égard de l'Autriche. Un peu plus tard, le nouveau traité est signé sur la base de 1 : 1,5, dont le but n'était pas la restriction, mais l'élargissement des rapports commerciaux ; dans ce but, la commission inter-étatique a été créée, dont les tâches étaient d'étudier, de contrôler et de faire des remarques et des propositions aux sessions bimensuelles, pour que les échanges ne dépassent pas les cadres prévus par le traité. Ce traité fut complété le 25 août 1933 par une convention annexe qui réglait l'exportation du froment et des farines pour la campagne 1933-1934. Cette question n'était pas encore réglée au moment de la conclusion du traité, puisque la faible récolte de 1932 n'en avait pas fait ressentir la nécessité.

L'année suivante, le problème de l'écoulement du blé est réglé plus tôt. L'entrevue des chefs de gouvernement italien, autrichien et hongrois au milieu de mars 1934, à Rome, n'a pas abouti uniquement à une entente politique, mais ils sont tombés d'accord sur des questions économiques. Ce pacte, nommé « Pacte tripartite de Rome », issu du protocole de Stresa de 1932 et du memorandum danubien-italien, comprend plusieurs conventions — élaborées à la suite des entretiens entre les représentants du gouvernement hongrois et les représentants autrichiens et italiens — et signées en bloc le 14 mai 1934 par les plénipotentiaires.

En ce qui concerne la convention avec l'Autriche, elle assure l'écoulement de 2,2 millions de quintaux de blé hongrois pour l'exercice 1934-1935, dont 500.000 quintaux au maximum peuvent être fournis

en farines au prix assez élevé de 20 schillings, rendus frontière. Autrement le rapport de 1 : 1,5 est toujours maintenu.

*
* *

Si les rapports commerciaux avec l'Allemagne sont devenus plus intenses, cela est dû au traité de commerce supplémentaire du 21 février 1934 qui entra en application le 1^{er} avril. On est arrivé à mettre en harmonie le nationalisme agraire allemand avec les intérêts de l'exportation agricole hongroise. C'était moins un succès de la politique commerciale hongroise, que la nécessité des choses qui forçait les Allemands à se procurer des matières premières et denrées alimentaires dans un pays à change déprécié, ou sur le marché où ils pouvaient acquitter l'importation par les exportations (comme en Hongrie), après les tentatives faites pour l'achat des céréales d'outremer payables en devises-or. C'est pour la première fois que la Hongrie devenait créancière vis à vis de l'Allemagne ; aussi une commission germano-hongroise, dite de parité s'est-elle réunie afin de trouver une solution en vue de mobiliser les créances de 12 millions de pengoes (excédent d'exportation pendant les premiers neuf mois de l'année 1934) par une augmentation des importations venant de l'Allemagne.

A côté de ces trois pays qui jouent un rôle essentiel dans le commerce extérieur de la Hongrie, le gouvernement s'est efforcé de maintenir, voire d'intensifier les rapports avec tous les pays qui représentent un intérêt pour l'exportation hongroise (Tchécoslovaquie, Roumanie, Yougoslavie, etc.). Ces conven-

tions ont un trait commun : l'échange s'effectue au moyen de compensations privées pour lesquelles les cours de change fixés par la Banque nationale ne sont pas valables.

Un accord de compensation analogue a été passé, le 4 juin, avec la Tchécoslovaquie, pour régler le trafic commercial jusqu'à fin septembre, puis jusqu'à la fin de l'année 1934. Il prévoit une exportation hongroise de 55 millions de couronnes tchèques, tandis que la Hongrie autorise une importation d'environ 33 millions de couronnes tchèques ; la différence, les 16 millions de couronnes, sera affectée au paiement des anciennes dettes marchandises. En outre, des compensations strictes ont été autorisées, lorsque chaque importation a comme contrepartie une exportation d'égale valeur (porcs, bois, coke, etc.)

La convention du 4 juillet 1934 restait en application jusqu'au 14 juillet 1935, lorsqu'un nouvel accord a été signé ; ceci règle les conditions de l'échange jusqu'à la fin de l'année 1935 sur la base de compensations privées et fixe le cadre de l'exportation hongroise à environ 80 millions de couronnes tchèques. Toutefois, la réunion des délégués des deux nations est prévue dans l'accord en vue de remédier aux difficultés éventuelles qui pourraient se présenter au cours des transactions.

L'accord commercial avec la Yougoslavie qui durait jusqu'au 15 mai, a été maintenu jusqu'au 15 septembre, jusqu'à la conclusion d'un nouvel accord. L'échange ne donnait pas beaucoup de difficultés, puisque le gouvernement serbe n'édicte pas de restrictions à l'importation. L'échange est réglé sur le rapport 1 : 1, par voie de compensations privées. Il

est même possible de se procurer des métaux, matières premières, etc., par l'exportation de produits fabriqués. Le 11 septembre 1934, après de longues négociations, les représentants des deux pays tombèrent d'accord, de sorte que le nouveau traité de commerce a pu être mis en vigueur le 15 du même mois. Les principes directeurs de la nouvelle convention sont les mêmes que précédemment, le rapport des échanges de marchandises reste 1 : 1 et c'est toujours le principe des compensations qui prévaut.

Les rapports commerciaux avec la Roumanie étaient réglés de la même manière que ceux de la Yougoslavie, à la différence que les parties devaient se conformer aux conventions interétatiques : un tiers de l'exportation hongroise devait être affecté à l'achat d'huiles minérales, 17 p. cent au bois à brûler et 50 p. cent à l'acquittement des créances provenant de l'importation de bois scié et autres marchandises. Ce traité n'a pas pu être appliqué parfaitement, vu les modifications continuelles du système de contingentement roumain et les difficultés faites lors de la délivrance des permis d'importation par la Banque nationale de Roumanie. L'accord de compensation a un caractère de « gentlemen agreement » suivant lequel l'échange s'effectue par l'entremise des conventions privées pour les articles figurant sur la liste. Mais la situation était très peu claire et surtout instable. Le changement de la politique commerciale roumaine — après que de grandes difficultés se présentèrent dans l'approvisionnement des devises — a nécessité d'entreprendre de nouvelles conversations qui ont abouti à un résultat, le 13 janvier 1935, à Vienne, sous forme d'une nou-

velle convention. Les échanges se font comme jusqu'ici par compensations privées et on fixe un rapport de 70 : 100 en faveur de la Roumanie.

Les accords avec la Bulgarie et la Turquie ont été complétés par des conventions en ce qui concerne le paiement ; de même on a conclu un « gentlemen agreement » avec la Suède en ce qui concerne les échanges et le service des dettes anciennes.

Malheureusement c'est en dernier lieu qu'il faut mentionner deux pays, les co-signataires de Rome, avec lesquels — comme nous allons voir par la suite — les attentes n'ont pu être réalisées ; en outre, à part quelques protocoles ou échange de notes d'importance minime, aucun changement essentiel ne s'est produit depuis la signature de l'accord de Rome.

b) CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES

DE L'ACCORD DE ROME

Dans quelle mesure cet accord a-t-il répondu aux attentes et jusqu'à quel point est-il susceptible d'intensifier les échanges dans le Bassin danubien ?

La partie économique du pacte de Rome (laissant de côté les questions politiques) comprend deux procès-verbaux : le premier — connu tout spécialement chez nous — touche le problème hongrois, le second la question franco-italienne et les préférences assurées à l'Autriche. Le premier de ces procès-verbaux tend à la restauration économique des pays danubiens par le développement des rapports commerciaux ; il se réfère, en cela, à la conférence de Stresa et au memorandum du gouvernement italien.

Les hautes parties contractantes facilitent leurs échanges et assurent la satisfaction mutuelle de leurs intérêts. Le point le plus important du pacte tripartite est la décision des trois gouvernements suivant laquelle ils font leur possible afin de remédier aux difficultés de la Hongrie du fait de la chute catastrophique du prix du froment. Les gouvernements forment un comité de trois experts (un par pays) en vue d'étudier les transactions et de faire des objections et propositions concrètes.

Examinons en premier lieu la possibilité d'écoulement qu'offre le marché italien.

Dans le commerce extérieur de l'Italie, la Hongrie jouait auparavant un rôle secondaire : la première place, dans les importations, est occupée par les États-Unis, suivis par quatre grands pays industriels : l'Allemagne, l'Angleterre, la France et la Belgique, puis les États orientaux de la Méditerranée, enfin les États balkaniques. L'importation de la Hongrie, en 1930, ne faisait que 2,6 p. cent de l'importation totale, le double par rapport aux années antérieures (1 p. cent) ; son exportation en Hongrie n'avait atteint en 1933 que 1 p. cent de l'exportation totale. Les données statistiques permettent de prévoir de larges possibilités commerciales avec l'Italie si l'on prend en considération qu'en 1933 l'exportation agricole hongroise vers l'Italie n'était que de 1 p. cent de l'importation agricole totale. Malgré ce chiffre minime, l'importation des bêtes à cornes, en 1933, était de 35.000 têtes (75 p. cent de l'importation italienne totale). L'Italie avait modifié les droits établis par tête en taxes au poids, supprimant l'avantage dont jouissait la Hongrie dans la concu-

rence avec la Roumanie et la Yougoslavie. Les droits nouvellement fixés sont entrés en application dans la seconde partie de l'année 1934, et le résultat immédiat en fut une baisse numérique de 55.000 à 51.000 têtes et, en valeur, de 13,7 millions à 10 millions de pengoes. De larges possibilités d'écoulement s'ouvrent à l'exportation de chevaux, animaux de boucherie, volaille vivante, etc., mais tout ceci dépend, en grande partie, de l'habileté déployée par la délégation commerciale hongroise dans les entretiens avec les représentants du gouvernement italien.

Le point le plus important du pacte est celui qui prévoit l'achat de froment à un prix assez rémunérateur (56 livres et 20 schillings pour l'Autriche), soit 15 pengoes, il marque une amélioration notable par rapport aux années précédentes, et arrête, de ce chef, le glissement des cours.

Pour la campagne 1935-1936, l'accord en ce qui concerne l'achat du froment par l'Italie vient d'être paraphé ; les quantités prévues sont les mêmes que précédemment.

L'effet pratique de l'accord ne peut encore se faire sentir car le temps écoulé depuis sa conclusion est trop minime.

Si nous prenons en considération l'année 1934 toute entière, nous relevons les chiffres suivants :

EXPORTATION DE FROMENT A DESTINATION DE :	QUINTAUX	VALEUR	PRIX MOYEN
		EN MILLIONS DE PENGOTES	AU QUINTAL
l'Autriche.....	1.946.000	27,6	14
l'Italie.....	868.000	16,1	11,5

Mais en considérant notre commerce, dans son ensemble, la situation est fort peu favorable ; depuis

nombre d'années, la balance du commerce extérieur avec l'Italie est déficitaire et, depuis la guerre, elle se solde, pour la première fois, par un passif (mois d'été 1934) à l'égard de l'Autriche.

Dans les rapports avec l'Autriche, les données de 1934 font ressortir un déclin du trafic commercial.

EXPORTATIONS de la Hongrie		IMPORTATIONS	
1933	1934	1933	1934
en millions de pengoes			
105,7	99,3	62,4	81,8

Le rapport qui était de 1 : 1,68 en 1933, est de 1 : 1,21 en 1934, au lieu de 1 : 1,5 fixé dans le traité et tend à se rapprocher de 1 : 1.

Pendant les premiers mois de l'année 1935, le commerce de la Hongrie a été moins favorable avec l'Autriche que dans la même période de l'année 1934, les importations autrichiennes ayant augmenté et les exportations hongroises diminué, de sorte qu'elles sont presque en équilibre (au lieu du rapport 1 : 1,5) ; en effet, la balance commerciale de la Hongrie accusait un excédent représentant seulement 600.000 pengoes au lieu de 8,2 millions l'année précédente :

COMMERCE EXTÉRIEUR AVEC L'AUTRICHE janvier-mars 1934 et 1935

IMPORTATIONS		EXPORTATIONS en millions de pengoes		EXCÉDENT	
1934	1935	1934	1935	1934	1935
13,9	19,8	22,1	20,4	+ 8,2	— 0,57

Au lieu d'intensifier les échanges, on les a entravés par des mesures artificielles ; la Hongrie, par des tarifs exorbitants restreint l'importation des produits finis autrichiens et l'Autriche s'organise avec succès pour arriver à une autarchie dans le domaine agricole.

Pendant bien des années, la Hongrie payait ses dettes au moyen de l'excédent de sa balance commerciale qui présentait un rapport de 1 : 2,5 ; le premier coup porté par la crise mondiale renverse l'équilibre et le rapport tombe à 1 : 1,5. En 1934, non seulement le rapport prévu n'était pas maintenu, mais il y eut des mois où l'importation dépassa l'exportation. L'importation qui, en 1932, faisait 15,5 p. cent de l'importation totale, se chiffre par 23,72 en 1934, tandis que l'exportation tombe de 30,1 p. cent en 1932 à 24,5 p. cent en 1934.

Ce phénomène est expliqué du côté autrichien par la baisse de consommation résultant du fléchissement du pouvoir d'achat de la population et par l'augmentation de l'importation des marchandises de provenance étrangère résultant des accords de clearing.

On ne pourrait rien objecter si, avec la légère baisse des importations hongroises en Autriche, on relevait un phénomène semblable en ce qui concerne les autres fournisseurs de la République fédérale.

En effet, alors que la quote-part de la Hongrie, dans les importations de l'Autriche, est presque constante :

1930	1931	1932	1933	1934
10,4	9,0	9,7	11,3	10,4

la quote-part de la Yougoslavie, par exemple, montre une tendance à la hausse :

1930	1931	1932	1933	1934
5,5	4,3	7,7	8,9	9,1

d'autre part, les exportations autrichiennes qui progressent en Hongrie diminuent en Yougoslavie :

1930	1931	1932	1933	1934
6,5	7,0	9,2	10,0	11,2
8,0	7,5	7,4	7,0	6,7

Dans les rapports avec l'Autriche, on est amené à déduire que la stabilisation s'est effectuée non pas au point prévu et espéré, mais au niveau le plus bas. Ce fait a engagé l'Autriche à demander que le rapport précédemment fixé à 1 : 1,5 soit amené à 1 : 1.

Avec l'Italie, les données ne sont pas plus favorables :

	1933	1934
	en millions de pengoes	
Exportations	33,7	33,5
Importations	23,2	41,2

L'actif de 10,5 millions de pengoes a été remplacé par un passif de 7,7 millions.

Les importations de l'Italie, faisant 5,6 p. cent en 1932 de l'importation totale, s'élèvent à 12 p. cent en 1934 ; pendant la même période l'exportation progresse de 1/2 p. cent (7,8 p. cent, 8,3 p. cent). Pendant les trois premiers mois de l'année 1935, la

balance commerciale montre une amélioration notable :

	IMPORTATIONS		EXPORTATIONS		EXCÉDENT	
					D'IMPORT. (—)	OU D'EXPORT. (+)
	1934	1935	1934	1935	1934	1935
en millions de pengoes	10,8	8,6	11,0	13,5	+ 0,2	+ 4,8
%	14,5	10,3	11,4	13,5		

Les causes de la formation défavorable du commerce extérieur avec l'Italie sont multiples : augmentation des droits sur certains produits agricoles ; système compliqué et secret des conventions dites de Brocchi, base de l'accord de Rome (traité austro-italien et hongro-italien, février 1932) dont nos voisins autrichiens ont mieux su tirer parti : l'actif de l'Autriche a augmenté beaucoup plus fortement que celui de la Hongrie avec l'Autriche.

Nous ne pouvons pas avoir une image nette de l'accord de Rome (rapport Tyler) ; les nouvelles directions commerciales, le poids de l'effet des nouveaux rapports économiques ne pouvant être jugés qu'après l'observation d'une durée plus étendue. En tout cas, les principes essentiels du pacte tripartite sont magnifiques :

l'idée directrice des trois pays embrassant 60 millions d'habitants est non pas la tendance à l'autarchie, mais au contraire, l'intensification des rapports commerciaux se basant sur l'aide mutuelle.

Dans les milieux officiels, on considère l'accord de Rome comme un grand succès, souligné à maintes reprises par le premier ministre hongrois, M. Jules Gömbös, ce qui, d'ailleurs, ressort également de ce

qui suit : Le pacte conclu entre Rome, Vienne et Budapest, s'est déjà avéré profitable ; les protocoles intéressent non seulement les trois pays signataires, mais ils sont d'une signification européenne, car ils créent une certaine stabilité dans le complexe des problèmes de l'Europe centrale.

M. Buresch, ministre des Finances d'Autriche, dit : « Le pacte tripartite est la voie qui conduit du chaos, par l'intensification des échanges et par l'abaissement des barrières douanières, au retour à des conditions normales ».

M. Stockinger, ministre du Commerce autrichien, estime que seuls ont du sens les accords qui ne perdent pas de vue l'intérêt de chacun et là, il vise le pacte tripartite de Rome.

Suivant le ministre du Commerce italien, M. Asquini, l'échange, malgré la baisse générale du commerce mondial, montre — grâce à cet accord — une tendance à la hausse entre les trois pays contractants. L'accord de Rome est la base sur laquelle l'Europe centrale devrait être réorganisée et qui est ouvert à toutes les nations ; se compléter mutuellement est toujours sain et doit être encouragé.

Suivant M. Fabinyi, alors ministre du Commerce hongrois, la quantité des produits du travail national hongrois qui quitte la frontière, progresse de même que l'importation des articles italiens et autrichiens, sans faire une concurrence quelconque à notre production nationale.

Par contre, suivant M. M. Fenyô, ancien député, président de l'Association des Industriels, le pacte entre l'Italie, la Hongrie et l'Autriche n'a, en rien, amélioré la situation ; au point de vue de la politique

extérieure, il s'est montré très favorable, mais par au point de vue de la politique commerciale : la position économique de la Hongrie vis-à-vis de l'Autriche et de l'Italie a considérablement empiré.

De même, M. Hantos, professeur et ancien sous-secrétaire d'État, tire la conclusion que le résultat des rapports commerciaux avec l'Autriche et l'Italie ne justifie nullement l'optimisme officiel qui s'est manifesté au moment de la conclusion de la convention de Rome. L'accroissement de notre exportation — devise de notre politique commerciale — n'a pas eu lieu ; mais, par contre, l'importation s'est notablement accrue. Toutefois, M. Hantos considère le pacte de Rome comme étant la base sur laquelle le Bassin danubien doit être réorganisé (1).

Nous estimons, en effet, que la base posée à l'occasion des pourparlers de Rome peut fournir un excellent tremplin d'où peuvent partir des négociations ultérieures tendant à réorganiser tout le Bassin danubien.

(1) Discours prononcé à l'Institut hongrois de l'Europe centrale : La position de la Hongrie après les nouveaux accords politiques.

CHAPITRE II

Gestion des devises (1931-1935)

a) CRISE MONÉTAIRE EN HONGRIE

En 1931, la crise sévissait partout en Europe centrale. Les banques d'émission font appel à leurs réserves de change ; la stabilité des monnaies est compromise, les transferts exigés par le service des obligations extérieures sont difficiles et incertains, le commerce international est paralysé, le chômage et la misère augmentent. Dans chaque pays, la crise prend un aspect particulier qui répond à sa structure économique et au régime qui a été appliqué ; elle a été plus ou moins intense et plus ou moins habilement combattue.

La politique protectionniste après la guerre a déterminé le développement d'un assez grand nombre d'industries, la Hongrie reste cependant essentiellement agricole. Les produits de la terre, céréales, bétail, tiennent une place importante dans les exportations. Or, c'est surtout cette catégorie de produits

que la baisse des prix mondiaux a atteint le plus brutalement. L'appauvrissement des paysans qui détermine la réduction de la capacité de consommation de l'ensemble du marché national, a été très sensible.

La protection de la classe agricole est un problème insoluble ; les efforts tentés dans cette direction (achats semi-officiels à des cours artificiels par des organismes officiels, primes à la production) se traduisent, comme il était inévitable, par des pertes sérieuses que le Trésor est incapable de régler et qui accroissent le poids de la dette flottante.

La dette extérieure est également très élevée :

dette consolidée (État et entreprises privées), près de 2.800 millions de pengoes ;

dette flottante plus de 2.000 millions de pengoes ;

dettes des banques et des particuliers plus de 1.300 millions de pengoes.

Le solde passif de la balance des comptes a été comblé par des emprunts extérieurs, ce qui devait mener à une catastrophe (1).

DÉFICIT DE
LA BALANCE DES
PAIEMENTS EMPRUNTS
EXTÉRIEURS

en millions de pengoes

1923	84,1	14,4
1924	152,9	110,9
1925	150	150
1926	147,8	146,5
1927	479,4	479,4
1928	501,5	502,3
1929	213,5	207,9
1930	138,2	209,6

TOTAL ...	1.867,4	1.821,3
-----------	---------	---------

(1) Magyar statisztikai Szemle, 1931 nov.

L'endettement de la Hongrie a progressé très rapidement ; suivant le rapport de la commission financière de la Société des Nations, il atteint plus de 4.000 millions en 1931.

On pourrait reprocher aux autorités hongroises leur libéralisme excessif pour ce qui est des emprunts étrangers. L'accroissement de la dette extérieure était particulièrement marqué en 1927 et en 1928. Ces apports excessifs de capitaux prêtés, ont eu comme résultat une aisance artificielle, une exagération dangereuse des importations et la balance du commerce extérieur a été, au cours de chacune de ces deux années, déficitaire de 350 millions de pengoes. La balance commerciale tend à s'améliorer d'elle-même lorsque les afflux de capitaux cessent (1929-1930).

Le redressement complet, en pleine crise, est une entreprise bien difficile, alors que les marchés se dérobent, les habitudes à briser offrent une résistance sérieuse aux efforts des autorités.

Le chaos financier international n'épargne pas la Hongrie. Les capitaux étrangers se retirent, la pénurie en devises sera très marquée (l'encaisse or de la Banque nationale tombe de 162,6 à 111,8 millions). Les prix des articles agricoles enregistrent une chute verticale, représentant une perte de 169 millions, par rapport au niveau des prix de 1928.

Au mois de mai, lors de la panique, on assiste au retrait des dépôts en banques. La Banque nationale fit alors usage de ses réserves-or et contracta également, grâce au concours de la Banque des Réglements internationaux, un emprunt de 21 millions de dollars et 1 million de livres, ceci dans le but de maintenir la stabilité de notre monnaie.

Le mois de juillet approche : les banques allemandes et autrichiennes sont en pleine difficulté ; il est évident que par de nouveaux emprunts et par de nouvelles charges, la situation économique ne saurait être sauvée.

Le 14 juillet — afin d'éviter un run — les banques sont fermées pour trois jours et, à l'expiration de ce délai, les dépôts bancaires restent bloqués. Le gouvernement décrète le contrôle des opérations de change : il est interdit, sans autorisation de la Banque nationale, de faire un paiement quelconque à l'étranger. Les exportateurs de marchandises sont tenus de mettre à la disposition de la Banque nationale, en devises sur l'étranger, la contre-valeur des marchandises expédiées au dehors.

Les mesures ne sont pas particulières à la Hongrie ; on les retrouve dans maints pays d'Europe, à l'exception de quelques États (1).

(1) 13 juillet 1931 : La Hongrie impose des restrictions au commerce des devises.

15 juillet : L'Allemagne restreint les paiements et inaugure des restrictions au commerce des devises

21 septembre : L'Angleterre abandonne le gold-standard.

22 septembre : L'Angleterre prévoit certaines restrictions.

28 septembre : La Norvège et la Suède abandonnent l'étalon-or.

29 septembre : Le Danemark abandonne l'étalon-or.

29 septembre : En Italie, le ministre des Finances est autorisé à réglementer le commerce des devises.

3 octobre : La restriction aux transactions en devises en Tchécoslovaquie.

5 octobre : Finlande, restrictions au commerce des devises.

7 octobre : Yougoslavie, restrictions au commerce des devises.

8 octobre : Lettonie, restrictions au commerce des devises.

9 octobre : Autriche, restrictions au commerce des devises.

15 octobre : Bulgarie, restrictions au commerce des devises.

19 octobre : Danemark, restrictions au commerce des devises.

23 décembre : La Hongrie déclare un moratoire partiel des transferts.

31 décembre : La Finlande supprime les restrictions au commerce des devises.

3 mars 1932 : La Grande-Bretagne lève les restrictions précédemment établies.

(La Suède est le seul pays de l'Europe qui, ayant abandonné l'étalon-or, n'ait encore introduit aucune restriction au trafic des devises.)

Le 14 août, en Hongrie, les mesures bloquant les dépôts bancaires furent rapportées, mais le contrôle des opérations de change fut maintenu.

Le gouvernement crut consolider la situation en adaptant une mesure assez singulière : l'introduction du pengoe-or.

Le décret du 14 août stipule que toutes les créances contractées avant cette date devront être considérées comme étant en pengoes-or, c'est-à-dire que le pengoe papier subissait une dépréciation. Le débiteur devra s'acquitter en payant un nombre de pengoes papier représentant, au cours du jour, une valeur-or égale à celle de la créance originale. Les créances contractées postérieurement au 14 août peuvent devenir des créances en pengoes-or pourvu que la clause-or ait été insérée. Ainsi, le gouvernement donnait aux prêteurs les moyens de se protéger contre la perte qu'ils pourraient subir, au profit de leurs débiteurs, si la monnaie venait à se déprécier et il affirmait donc sa décision d'éviter l'inflation, enlevant d'avance à celle-ci tout sens pratique. Il comptait combattre le renouvellement des retraits des dépôts en banques et prévenir toute fuite devant la monnaie. En effet, les dépôts en banques augmentaient à nouveau depuis cette nouvelle disposition.

Peu de temps après, le comte Bethlen donna sa démission. Le nouveau gouvernement décida (comte Károlyi) de faire appel au concours de la Société des Nations (7 septembre) en la priant de faire examiner la situation financière du pays par des experts.

Le comité financier arriva en octobre à Budapest, et il consacra tout particulièrement ses efforts au budget et l'assainissement financier dont Bethlen avait, avant sa démission, compris l'urgence et préparé les voies.

Dès cette date, le gouvernement ne voyait pas d'autre solution que celle d'une suspension des transferts du service de la dette. Elle fut adoptée sur la responsabilité du gouvernement, le 23 décembre 1931. Le communiqué, accompagnant le décret, énumère quelques emprunts privilégiés, tout particulièrement ceux de la S.D.N. Les paiements à effectuer sur tous les emprunts (court ou long terme, publics ou privés) doivent être faits en pengoes à la Banque nationale, où ils s'accumulent jusqu'au jour où le transfert sera possible. Les fonds seront gérés à part pour le compte des créanciers étrangers. Le contrôle des opérations de change a été renforcé (24 novembre) et il est appliqué plus strictement. Le gouvernement avait le choix entre deux alternatives :

La première, c'était de voir clairement que les crédits étrangers ne nous viennent plus en aide ; au contraire, ils se retirent ; par suite du reflux des capitaux et du fait de la baisse croissante du revenu national provenant de la chute des prix, le service des dettes (environ 300 millions) ne peut plus être maintenu. En supprimant les paiements à l'étranger, le poste le plus lourd de la balance des paiements serait éliminé. La balance commerciale pourrait être équilibrée ; et comme il n'y avait pas de grandes quantités de pengoes à l'étranger, en supprimant le gold-standard on aurait pu laisser voie libre à la formation du change hongrois sur le mar-

ché international. Seulement, il aurait fallu éviter toute inflation par des mesures très rigoureuses (contrôle d'émission, élévation du taux d'escompte, resserrement du crédit).

Ce pas — un peu hardi — aurait pu avoir des conséquences assez fâcheuses. La suspension des paiements en 1931 avait fait une très mauvaise impression à l'étranger. La conséquence de la politique de crédit des dernières dix années fut la déclaration du moratoire partiel qui, plus tard, devint général.

La suspension du transfert des annuités de l'emprunt de la S.D.N., le 15 juin 1932, a été suivi d'un rapport présenté par la commission financière au conseil (6 juillet) et qui dit entre autres :

« Le Comité est sérieusement affecté par ces infractions aux engagements internationaux et, d'une manière générale, par les défaillances successives de la Hongrie à toutes ses obligations extérieures. Toutefois, le Comité n'aperçoit, à la régression continue du commerce de la Hongrie, aucun autre remède durable que les mesures générales de restauration financière et économique sur lesquelles il a attiré, à plusieurs reprises l'attention, dans les précédents rapports ».

Un trafic des devises libres aurait probablement entraîné une fuite des capitaux ; mais si l'État avait montré la volonté ferme d'éliminer toute inflation, l'apaisement des âmes serait vite revenu et la confiance — facteur primordial de la stabilité monétaire — aurait été rapidement rétablie.

La seconde des deux alternatives possibles et que le gouvernement avait d'ailleurs choisie, de concert avec la Banque nationale était d'une autre nature.

Il s'agissait de restrictions au commerce des devises qui ont forcément été destinées en premier lieu à exercer un contrôle sur :

a) les opérations portant sur les capitaux et remboursement de dettes étrangères ;

b) les opérations en compte-courant, surtout les importations en marchandises, ce qui signifie qu'une nouvelle méthode pour contenir les importations dans les limites désirables est venue s'ajouter à celles employées déjà par les divers pays dans leur politique commerciale.

L'État fait appel aux devises et avoirs étrangers des citoyens hongrois, fait voter des sanctions pénales très sévères contre toute fuite de capitaux, ordonne la remise obligatoire à la Banque nationale et au cours officiel des devises provenant de l'exportation. De même, seule la Banque nationale peut accorder les devises nécessaires à l'importation, toutefois elle refuse d'en délivrer lorsque ses disponibilités sont insuffisantes.

Ce système d'économie dirigée, après une courte existence, a conduit à des restrictions et à de nouvelles prohibitions sous des formes très variées et complexes, variant chaque jour et dont la connaissance nécessite une étude bien approfondie.

Les principes généraux sur lesquels repose la politique de la Banque nationale de Hongrie est le maintien de la stabilité du pengoe et la satisfaction des demandes de devises nécessaires à la bonne marche de la vie économique.

Pour réaliser le premier point, il fallait que les stocks de pengoes à l'étranger soient minimes et qu'une demande artificielle soit faite sur les princi-

paux marchés financiers quels que soient les moyens à employer (intensification de l'exportation, exportations invisibles, etc.). Par ailleurs les créances entre les mains des étrangers pourraient exercer une influence sur la tenue de notre argent et des mesures s'imposaient.

La réglementation du trafic des devises exige que les monnaies étrangères, dont les disponibilités sont minimales, soient mises au service des intérêts les plus urgents de l'économie nationale. En vue du contrôle de l'importation, les demandes en devises ont été groupées — par ordre d'importance — comme suit :

1^o a) Matières premières et mi-produits destinés à la consommation nationale et irremplaçables ou bien destinés à l'exportation ;

b) produits fabriqués indispensables.

2^o a) Matières premières ou mi-produits en tant qu'ils créent des occasions de travail ;

b) produits finis de besoin général.

3^o Autres articles, dont l'importation est souhaitable.

4^o Articles, dont il n'y a pas lieu de faciliter l'importation.

Le principe économique général de la gestion des devises est de refuser toutes les demandes qui ne sont pas indispensables en procédant à un contrôle rigoureux et de mieux utiliser les devises provenant de l'exportation.

La réduction des importations a bien eu lieu en fait, mais les espoirs d'arriver à une balance commerciale largement active ne se sont pas réalisés. Parallèlement avec les importations, les exportations ont également baissé, vu la connexion étroite existant entre elles et surtout vu qu'il est difficile — même

impossible — de vendre sans acheter. Les difficultés en ce qui concerne le ravitaillement en matières premières de l'industrie hongroise ne sont pas sans exercer leurs répercussions sur l'exportation ; les surtaxes payées par les importateurs renchérissent les produits finis, dont la capacité de concurrence se trouve notablement réduite.

Telle est donc, dans les grandes lignes, la situation créée par la gestion étatiste des devises. Étant donné la complexité du problème, nous jugeons bon d'étudier ses évolutions au cours de chaque année, surtout sous l'angle du commerce extérieur.

b) RESTRICTIONS FINANCIÈRES

1^o Première année de l'introduction des restrictions (1931-1932)

Gestion des disponibilités en devises. — Tous les avoirs étrangers — comme déjà mentionné — doivent être remis à la Banque nationale, de même que pour tout emploi, il faut l'autorisation préalable de la Banque nationale, la monnaie hongroise ou étrangère, chèques, livrets de dépôts, effets de commerce, pièces frappées, etc., ne peuvent franchir librement la frontière.

Les devises qui, suivant la loi, doivent être remises uniquement à la Banque nationale proviennent de trois sources principales :

- a) exportation,*
- b) réserves existantes,*
- c) revenus provenant de l'étranger, mais non de l'exportation.*

En premier lieu l'obligation de remise des devises provenant de l'exportation entra en vigueur. La remise devenait obligatoire pour les montants en devises supérieurs à 300 pengoes ; plus tard des devises dépassant 300 pengoes et ayant l'exportation comme origine. Le 15 septembre, déclaration obligatoire par les personnes morales ou physiques des sommes supérieures à 200 pengoes, de même pour les effets de commerce dépassant 1.000 pengoes reçus après le 14 juillet. La déclaration des devises provenant de la troisième source entra en application au mois de décembre 1931.

Il y a quelques exceptions à la remise obligatoire.

Quelques grandes entreprises industrielles ont reçu l'autorisation d'une auto-compensation, c'est-à-dire que les devises reçues en contre-valeur de leurs propres exportations peuvent être affectées à l'achat des matières premières nécessaires à leur production.

La Banque nationale autorise — pour certains articles qui ne peuvent être vendus à l'étranger à cause de la formation défavorable du prix — l'exportation sans aucune obligation de remise. Dans ces cas, en général, l'exportation s'effectue contre dettes « marchandises » qui amène naturellement une réduction de l'endettement vis-à-vis de l'étranger.

Les devises rentrant dans le groupe *b* (réserves déjà existantes) ne sont dispensées de la déclaration obligatoire que si, au point de vue de l'économie nationale, elles sont d'une importance cardinale.

En ce qui concerne la troisième source, la remise n'est pas nécessaire si elle compromet la continuité de la production industrielle.

La réglementation sur l'emploi des devises constitue la tâche de la Banque nationale qui est solidaire de la politique commerciale du gouvernement. Cette coopération a été rendue possible pour la création d'une commission interministérielle, qui statue dans les problèmes des devises, relatifs au trafic des marchandises : les besoins les plus urgents doivent être satisfaits tout d'abord ; la Banque nationale n'a jamais octroyé de devises lorsqu'on cherchait, par des moyens souvent détournés, à se débarrasser de la monnaie hongroise en vue de la transformer en devises-or. Ainsi le contrôle des importations (non indispensables) et des dépenses à l'étranger (voyages, études, etc.) a été notablement renforcé.

Ce qui causa le plus de soucis à la Banque nationale, ce fut le service des dettes extérieures. Au début de la crise financière (été 1931) elle avait entamé des pourparlers avec les créanciers étrangers en vue de la prolongation des crédits à court terme, « accords dit de Stillhalte ou accords d'immobilisation ».

Au début, les accords ont été conclus avec quelques créanciers, seulement par la suite avec un groupe plus important. Pour assurer l'uniformité dans les négociations, un organe spécial, appelé la « Commission nationale des Crédits étrangers » fut créé (emprunts des villes, comitats, communes, banques, entreprises, etc.) et, depuis le 21 novembre, rien d'important ne peut être ordonné dans ce domaine sans l'approbation de la Commission.

Au mois de décembre, un changement radical s'est produit. Il était évident que, par suite de la baisse de l'effectif des devises, le pays ne peut faire face à ses obligations étrangères. Le gouvernement mit

tout en œuvre pour réduire au stricte indispensable l'importation et les paiements à l'étranger, vu que toute émission de nouveaux emprunts au dehors était parfaitement impossible. Avant Noël, le 22 décembre 1931, le ministre des Finances, baron Korányi, décréta le moratoire des transferts aux termes duquel il est interdit de payer les intérêts — exception faite pour l'emprunt de la S.D.N. de 1924 — obligations, etc., en monnaie étrangère, mais les débiteurs doivent les verser en pengoes à un fonds spécial « Fonds des Créanciers étrangers » auprès de la Banque nationale.

Le moratoire des transferts ne se rapporte pas à toutes les dettes, notamment au service des dettes à court terme. Cependant la situation a tellement empiré que la Banque nationale n'était plus en état de faire face même à ce genre d'obligations. De ce fait, la Banque nationale s'entend avec ses créanciers étrangers (anglais, français, américains) et signe un accord de « Stillhalte » entrant en application à dater du 1^{er} février 1932. Suivant cet accord, les crédits à court terme accordés par les banquiers anglais sont prolongés jusqu'au 1^{er} août 1932. Un accord du même genre a été passé également avec les Américains.

Par suite du moratoire des transferts, le paiement des intérêts annuités, amortissements, etc., en devises étrangères, est supprimé ; de ce fait, la majeure partie des dépenses en devises est éliminée.

Accords de clearing. — Il semble nécessaire de s'arrêter quelque peu aux arrangements de clearing conclus par les divers pays entre eux.

La conclusion des accords de clearing a été une conséquence des conditions créées par l'introduction du contrôle du commerce des devises, limitation imposée par l'État à l'achat des devises étrangères sur le marché libre. C'est également à cause de la raréfaction rapide des moyens de paiements étrangers qu'on a dû limiter, même suspendre les transferts.

Conformément aux accords de clearing, les deux parties conviennent de compenser, par l'entremise de leur Banque nationale respective, la totalité des opérations résultant de leurs relations commerciales. Dans ce cas, le débiteur n'effectue pas les paiements directement à son créancier, mais il verse les sommes dues en monnaie nationale (pengoes), à la Banque nationale ou à un autre institut (office de clearing), les banques d'émission du pays créancier et celles du pays débiteur se mettent mutuellement au courant des paiements effectués avec la désignation du créancier ; ce dernier sera payé par la Banque nationale dans la monnaie de son pays jusqu'à concurrence des sommes versées par le débiteur. Le règlement final est exécuté par une « compensation » entre les deux Banques nationales, sur la base d'un cours de change convenu d'avance.

Le premier accord de clearing a été passé le 1^{er} décembre 1931 avec la Suisse, et deux semaines plus tard, avec l'Autriche (15 décembre 1931).

L'avantage de ces accords réside dans le fait que les difficultés de transfert — considérables surtout lorsqu'il s'agit de deux pays qui ont introduit des restrictions au commerce des devises — se trouvent éliminées. En outre, les accords avec la Suisse et l'Autriche prévoient une quote-part de devises res-

tant à la libre disposition de la Banque nationale de Hongrie.

Les inconvénients de ces accords de compensation sont multiples. Son plus grand défaut est la déviation du courant naturel des échanges ; le trafic international, au lieu de suivre les voies normales, s'engage dans des directions tout à fait fausses et artificielles avec la seule préoccupation de se procurer des marchandises dans les pays avec lesquels il existe des accords relatifs aux paiements. Les accords de clearing tendent à comprimer le niveau mondial des prix ; leur action restrictive sur les échanges limite les possibilités de vente, et les pays non parties aux clearings, devant la fermeture partielle ou totale de leurs débouchés, sont progressivement conduits à baisser les prix de leurs produits pour en obtenir la vente. En comprimant le volume et les prix des produits échangés, les accords de clearing arrivent à restreindre la capacité de paiement des divers pays, tout en n'exerçant pas une influence favorable sur les prix de l'intérieur.

Ce système maintient le cours artificiel de la monnaie et le déséquilibre entre les prix intérieurs et les prix à l'extérieur. Or, le retour à l'équilibre des cours des monnaies et des prix des marchandises conditionne l'amélioration de la situation économique générale. Le problème n'est donc pas résolu, mais ajourné.

Le moratoire des transferts, l'accord de Stillhalte et le système de clearing ont apporté des modifications sensibles dans la gestion des devises, ce qui ressort des données statistiques suivantes :

pendant la première moitié de l'année 1932, le montant des devises octroyées par la Banque nationale

de Hongrie atteint le chiffre de 100,7 millions de pengoes, dont

	EN MILLIONS DE PENGUES	EN % DE LA SOMME TOTALE ACCORDÉE
Importations de marchandises	60,5	60
Entreprises de l'État	10,3	10,3
Service des intérêts et amortissement.	16,1	16
Voyages, études, dépenses de certains ministères, etc.	13,8	13,7

Il est tout naturel que les devises nécessaires à l'importation occupent la première place ; il faut y ajouter 27,3 millions de pengoes affectés aux importations dans le cadre des clearings et une somme de 3 millions de pengoes environ versée aux importateurs sur les devises libres. Le service des dettes s'est trouvé notablement réduit, mais n'oublions pas qu'une certaine partie du service de celles-ci s'opère par les clearings.

Jusqu'ici nous avons vu comment il est possible d'obtenir des devisés, maintenant voyons comment peuvent s'effectuer les paiements en pengoes aux étrangers et dans quelle mesure on peut disposer des avoirs et moyens de paiement en pengoes se trouvant entre les mains d'étrangers.

Suivant le décret n° 4.500, 1931, il est interdit, sans autorisation préalable de la Banque nationale, d'offrir ou de céder des moyens de paiement hongrois à l'étranger, de verser des sommes en pengoes aux comptes de personnes (physiques ou morales) résidant à l'étranger ; de même, sont interdites toutes bonifications ou cessions à l'exception des intérêts, dividendes de titres libellés en valeurs étrangères,

toute exportation de monnaie hongroise, de livrets de dépôt, effets, coupons, etc., en pengoes.

La réglementation des paiements aux étrangers a subi encore des restrictions par suite du moratoire des transferts et de la convention de Stillhalte. Les dettes en devises étrangères ne peuvent être payées qu'en pengoes, avec l'autorisation de la Banque nationale ; les sommes doivent être versées sur un compte ouvert auprès d'une banque autorisée à ce faire et ne peuvent être touchées qu'après approbation de la Banque nationale.

La bonification des sommes peut être effectuée sur plusieurs comptes, distinction faite de l'origine et la nature des créances. La pratique a fait naître, dans nos instituts financiers, toute une gamme de comptes ouverts aux créanciers étrangers. Ces comptes peuvent être classés en deux groupes principaux :

- a) comptes de pengoes étrangers libres ;
- b) comptes de pengoes intérieurs des étrangers.

Sur un compte libre les moyens de paiements étrangers seront bonifiés en valeurs hongroises s'ils ont été remis à la Banque nationale après le 17 juillet 1931 ; les étrangers peuvent librement disposer de ces sommes.

Les comptes de pengoes intérieurs des étrangers comprennent plusieurs sous-groupes (au nombre de sept) qui peuvent être classés en trois types en ce qui concerne la manière d'en disposer :

- a) comptes libres pour les nationaux sans approbation de la Banque nationale ;
- b) comptes disponibles seulement avec autorisation de la Banque nationale ;
- c) comptes des avoirs provisoires qui seront trans-

férés à un autre compte ou remis à celui qui les a versés.

Ces comptes des étrangers sont gérés par la Banque nationale et par certaines autres banques autorisées. Une certaine part des intérêts en pengoes peut être utilisée dans le pays en vue de certains placements spécifiés par la Banque nationale.

Voyons maintenant quelle est la réglementation prévalant en ce qui concerne les crédits étrangers. Aux termes du décret 4500 /1931, il est interdit, sans l'approbation de la Banque nationale, de réclamer des crédits, soit en pengoes, soit en devises étrangères à des personnes étrangères, sociétés, etc.

L'attribution ou la prolongation des crédits aux étrangers n'est autorisée que dans de rares exceptions, lorsque l'économie nationale le juge nécessaire.

Le fait que le service des dettes n'a pu être maintenu n'est pas dû uniquement à une mauvaise gestion des devises, mais à la chute des prix des produits agricoles, à la contraction du commerce extérieur, à l'arrêt de l'afflux des capitaux étrangers et même à la fuite de ces derniers ; autant de facteurs qui ont considérablement réduit les rentrées en devises.

2^o Deuxième année des restrictions monétaires modifications aux dispositions primitives

a) Les mesures restreignant les échanges commerciaux ont été changées.

b) Les paiements en pengoes ont été réglés afin de mieux servir l'économie nationale et les intérêts des créanciers étrangers.

Ne perdant pas de vue ces deux points essentiels, le gouvernement d'accord avec les dirigeants de la Banque nationale a rendu plus rigoureux encore le contrôle des paiements à l'étranger.

A. *Mesures favorisant les échanges commerciaux.*
Les mesures prises en vue d'encourager les exportations sont les suivantes :

a) La création d'un bureau de compensation qui était le signe du développement de la pensée de compensation. La Banque nationale a donné le droit de faire des compensations privées à un certain nombre d'entreprises industrielles, qui se procuraient les matières premières en utilisant les devises provenant de l'exportation. Ce droit a été élargi en ce sens que l'exportation de certains articles fut autorisée contre l'importation de produits étrangers (surtout matières premières) ; il s'agissait là surtout de compensations occasionnelles.

Le système de compensation, introduit au mois de décembre 1932, maintient la conclusion des conventions de compensation avec ce but double :

encourager l'exportation des produits agricoles hongrois et assurer à la production industrielle hongroise les matières premières indispensables.

Les importateurs hongrois sont forcés de payer les devises étrangères non pas au cours officiel, mais en payant une surtaxe dite de compensation ; cette surtaxe servira de prime à l'exportation de certains produits agricoles, qui, par suite de la tendance autarchique de nos marchés naturels, ne peuvent être exportés que grâce à cette prime, dite « faveur de compensation ».

La tâche du Bureau de Compensation, qui est sous

la direction commune de la Banque nationale et de l'Office royal hongrois pour le Commerce extérieur, est de préparer la liste des articles qui peuvent être exportés avec des faveurs de compensation, établir l'importance des primes, qui est fixée par la Banque nationale de concert avec les ministères compétents, après que les intéressés des diverses branches ont donné leur avis. Le paiement des surtaxes et le versement des primes sont effectués par les banques dites de compensation. 80 p. cent des devises venant de l'exportation effectuée à l'aide de primes, doivent être affectés à l'achat de matières premières.

b) Pour la direction systématique de l'importation et de l'exportation, on a créé, au mois de février 1933, l'Office royal hongrois pour le Commerce extérieur et plusieurs autres commissions en vue d'une politique commerciale unifiée sans négliger les desiderata de la gestion des devises.

c) La réforme du système de clearing s'imposait ; le gouvernement fit un grand effort pour éliminer autant que possible les inconvénients de ce dernier.

Le principal défaut est que le système de clearing n'a pas abouti à l'intensification des échanges : le contrôle de l'importation au sein du clearing est précaire ; un très grand nombre d'articles superflus entraient dans le pays sans que l'exportation fût encouragée.

Après les premières conventions de clearing avec l'Autriche et la Suisse, en 1932, de nouvelles conventions ont été passées avec la France, l'Allemagne, l'Italie, la Belgique, le Luxembourg et la Roumanie, en outre, de nouveaux accords avec trois pays d'importance secondaire : Bulgarie, Grèce et Turquie.

Avec la Tchécoslovaquie, l'accord de clearing a été contracté sur une base plus vaste.

La Hongrie avait besoin de devises étrangères pour acheter des articles dans les pays avec lesquels elle ne possédait point d'accords de compensation ; il a fallu assurer au sein du clearing une marge appelée « clearingspitze » (dans les relations avec l'Autriche elle est égale à l'exportation du blé ; avec l'Allemagne, elle fait 10 p. cent ; la Suisse 33 p. cent, etc.). La Banque nationale peut toujours faire librement appel à cette différence.

Le bon fonctionnement du clearing doit répondre à certaines conditions : si la change des principaux produits d'exportation est entravé, le clearing ne peut fonctionner. Le rapport fixe entre les changes demande une connexion étroite entre les prix pratiqués dans les pays intéressés. Si les prix ne sont pas parallèles, le renchérissement dans le pays entraîne la baisse de l'exportation et l'augmentation de l'importation et ainsi l'équilibre est bouleversé. Le clearing qui veut fonctionner doit se baser sur une politique bien comprise tant au point de vue des crédits que des prix.

Les conventions de clearing modifiées et les nouvelles sont caractérisées par les traits suivants :

1^o Les débiteurs hongrois versent leurs dettes, comme jusque-là, à la Banque nationale avec certaines nouvelles restrictions. Dans quelques relations, la Banque nationale n'accepte des paiements que dans la proportion où les versements sont effectués à l'office du clearing par le partenaire, c'est-à-dire jusqu'à concurrence des sommes immédiatement disponibles, et destinées à l'extinction des créances hongroises.

2° Ces nouveaux accords de compensation offrent des possibilités plus larges aux compensations occasionnelles.

3° Quelques conventions de clearing permettent l'acquittement de dettes marchandises au sein du clearing ; l'importateur paye une surtaxe de change qui sera employée comme prime à l'exportation dans la même relation.

4° Certains accords de clearing facilitent le paiement des dettes marchandises à ceux des créanciers étrangers qui renoncent à un certain pourcentage de leurs créances. L'exportation est facilitée par les créanciers étrangers de la même façon que l'exportation contre pengoes-marchandises.

Il faut mentionner les conventions ayant trait à quelques stations climatiques et balnéaires en Italie, Yougoslavie, etc., suivant lesquelles une exportation additionnelle est permise en vue de distribuer les devises ainsi obtenues aux touristes qui désirent visiter ces stations.

d) L'élargissement de la compensation privée et l'exportation contre pengoes-marchandises gagne sans cesse du terrain. Ce développement ressort clairement des données suivantes :

Les exportations contre pengoes-marchandises étaient de 15 millions de pengoes pendant les premiers sept mois de l'année 1932, en 1933 elle est passée à 37,2 millions (ce chiffre renferme l'exportation contre des pengoes-finances).

e) Parmi les mesures destinées à encourager l'exportation, il faut mentionner le décret du mois de mars 1933, suivant lequel le cours des changes étrangers sera majoré de 20 p. cent pour faciliter

les transactions ; le schilling autrichien et les conventions des bains (voir *b*) y font exception.

B. Le règlement des paiements en pengoes. — a) Prolongation et modification du moratoire des transferts.

Ce décret de décembre 1931 (6.900, 1931) relatif au moratoire des transferts était en vigueur jusqu'au 31 décembre 1932. La validité du décret a été prolongée par le décret 19.500, 1932 pour une année.

b) Prolongation des accords d'immobilisation (Stillhalte).

Ces accords relatifs aux emprunts à court terme et passés avec les créanciers anglais et américains (mai et juin 1932) valables jusqu'au 1^{er} août 1932, ont été prolongés par une nouvelle convention (novembre 1932) jusqu'au 1^{er} février 1933. Les créanciers américains de concert avec les anglais se sont mis d'accord avec les débiteurs hongrois (banques, entreprises, etc.). A l'expiration de la convention, un nouvel accord de Stillhalte a été immédiatement conclu avec les créanciers américains, anglais et suisses, et, le 8 mars 1933, il entra en vigueur ; il a prolongé les emprunts jusqu'au 1^{er} février 1934. La nouvelle convention prévoyait, en outre, un abaissement du taux d'intérêts, et reposait sur la même base que les accords antérieurs.

c) Convention pour le transfert des pengoes.

Cette convention, datant du 19 octobre 1932, — nommée également plan Berkovits — envisage le transfert des intérêts, etc., des dettes à court terme en pengoes à l'aide d'une exportation additionnelle. La convention était conclue entre la Martin's Bank Ltd. London et le Comité des Créanciers britanniques

à court terme d'une part, la Banque nationale et l'Office hongrois pour le Commerce extérieur d'autre part.

Cette convention s'applique de plein droit à tous ceux qui possèdent des comptes en pengoes à la Banque nationale, ou qui ont conclu avec les créanciers hongrois un accord semblable au Stillhalte anglais. Les créanciers étrangers qui participent à la convention doivent mettre les avoirs en pengoes à la disposition de la Martin's Ltd.

L'emploi de leurs pengoes se fait de la manière suivante :

L'Office du Commerce extérieur passe des conventions en vue de l'exportation des marchandises pour lesquelles la Banque nationale a donné son consentement. Les moyens de paiement obtenus de cette exportation doivent être déposés à la Banque Martin's Ltd; à l'exception d'une quote-part déduite pour l'achat des matières premières, frais de transport, etc. La Martin's Ltd. met les pengoes à la disposition de l'Office pour le Commerce extérieur qui lui donne en échange des devises étrangères, au cours officiel, obtenues de l'exportation.

La Martin's Ltd. donne en pengoes une sorte de prime dont la limite maxima est fixée par la Banque nationale et qui permet l'exportation de certaines marchandises qui, sans cela, ne pourraient être écoulées. Les devises ainsi obtenues seront partagées entre les créanciers étrangers selon le barème contenu dans la convention.

d) Plusieurs dispositions ont été prises en ce qui concerne le contrôle rigoureux des paiements en pengoes aux étrangers et le trafic des effets de commerce.

Le résultat des dispositions relatives aux paiements en pengoes peut être résumé comme suit :

1° On a réussi à réduire le taux d'intérêt fixé par l'accord de Stillhalte. La réduction faite avec le consentement des créanciers est de 1-2 p. cent.

2° La nouvelle convention de Stillhalte assure aux créanciers des avantages considérables par la reprise du service des annuités ; ce qui marque un pas vers l'établissement de conditions normales.

3° Au point de vue des créanciers et aussi de toute l'économie hongroise, on doit relever les mesures qui tendent à permettre le transfert des intérêts des dettes à court terme, bloquées à la Banque nationale.

Cet accord représente de grands avantages pour les deux parties : le créancier — avec quelques petits sacrifices — touche son argent ; d'autre part, il permet une exportation supplémentaire ; seulement dans ce domaine, il faut être très prévoyant et étudier si l'exportation additionnelle ne se fait pas aux dépens de l'exportation « normale », peut être la libération des comptes en pengoes pour faciliter le tourisme en Hongrie présenterait moins de danger, abstraction faite de quelques désavantages, à savoir surtout la diminution des rentrées de devises.

3° *Troisième année de restrictions
aux transactions en devises
1933-1934*

Cette période n'a pas permis de sérieux espoirs de voir — surtout après la conférence de Londres — le gouvernement hongrois procéder à l'abolition des

restrictions entravant les échanges. Tout au contraire, la politique de Roosevelt et la politique économique inaugurée par l'Empire britannique à la conférence d'Ottawa, font entrer tous les pays — jadis piliers du libre échange — dans l'armée de l'autarchie. La trafic de l'or, devises, marchandises, personnes, etc. est soumis à de sévères restrictions. Il ne faudrait pas croire que l'on ait atteint le point culminant ; on ne saurait espérer une détente.

La Hongrie était forcée, vu sa position spéciale, d'introduire un système de gestion de devises tout particulier. On n'a pu adapter les systèmes des autres pays, on manquait de modèle.

La Hongrie fût, comme nous l'avons vu, un des premiers pays qui, en été 1931, ait introduit d'urgence des restrictions aux transactions en devises et ce pour parer à un krach financier. La situation spéciale de la Hongrie s'explique par les faits suivants :

1^o Caractère agricole qui, au point de vue de l'exportation, demande que l'on tienne compte de deux facteurs :

- a) baisse verticale des prix,
- b) tendance autarchique des pays importateurs de céréales.

2^o Dettes extérieures très élevées (surtout celles à court terme).

3^o Manque d'élasticité du budget d'État et de souplesse des moyens de crédit (surtout en province)

Par suite de ces phénomènes particuliers à la Hongrie, il était impossible de prendre des dispositions monétaires connues, soit en théorie, soit en pratique, dispositions qui viseraient à l'augmentation des rentrées des devises. La Hongrie a tâché d'encourager

l'exportation non pas par une dévaluation, mais par l'application d'un système élastique de primes. Elles ne sont pas uniformes — comme en Autriche ou en Yougoslavie — mais elles s'accommodent aux exigences du commerce et du marché. Par ce système des primes, l'écoulement des articles devient plus aisé, alors qu'autrement il était parfaitement impossible.

Le fardeau des primes est supporté en général par l'importation. Le transfert de cette charge peut s'effectuer directement, lorsque l'exportateur trouve un importateur avec lequel il peut faire la compensation (ce dernier paie une surtaxe) ce sont des compensations privées. Ceci peut s'opérer également par la voie du Bureau de Compensations, sous le contrôle de la Banque nationale. Ce dernier fait payer aux importateurs pour les devises étrangères dont ils ont besoin, un surprix venant s'ajouter au cours officiel et qui varie de temps à autre et qui est versé au « fonds de compensation » ; d'où seront prélevées les primes à l'exportation, fixées pour chaque cas particulier.

Nouvellement on a réussi à introduire le système des primes dans le cadre des accords de clearing. La base prise pour le règlement des engagements était le cours officiel, qui correspondait à la parité des deux monnaies. Ce système présente certains désavantages : lorsque le niveau des prix dévie par suite de causes monétaires, de politique économique, commerciale ou autres du niveau international des prix, les clearings, avec leurs cours fixes, sont des entraves au trafic entre les pays, dont le niveau des prix n'est plus à la parité. La nécessité s'imposait donc d'introduire dans les accord de clearing un

système de primes aussi variable que celui existant avec les États non clearing. Seulement, dans le trafic avec les États ayant des accords de clearing, il n'y aura que trois catégories de primes variant de 18 à 25 p. cent suivant qu'il s'agira de matières premières, de demi-produits ou de produits finis.

Le système de clearing revêt une importance prépondérante non seulement en Hongrie mais à l'étranger, toutefois il n'est pas parfait et les désavantages les plus flagrants sont que :

1^o Par ce système le trafic entre deux pays sera artificiellement en équilibre, ce qui ne permet pas d'arriver à des excédents susceptibles de servir à l'extinction des dettes.

2^o Le clearing basé sur un cours fixe ne peut prendre en considération les fluctuations monétaires des pays ayant abandonné l'étalon-or et en conséquence il ne peut s'adapter aux disparités des prix.

3^o Le système de clearing fait monter les prix à l'intérieur du fait que l'on achète surtout dans les pays où l'on a un clearing actif et non pas où l'on pourrait acheter au meilleur compte.

Toutefois par la pratique ces inconvénients sont devenus plus clairs et l'on tâche d'y remédier.

On est arrivé à paralyser une partie des désavantages en faisant en sorte que la plupart des nouveaux accords de clearing de la Hongrie réservent à la libre disposition de la Banque nationale un certain pourcentage des devises provenant de l'exportation par clearing. En outre, l'influence néfaste exercée par les cours fixes des clearings s'est trouvée diminuée par la mise en application des primes dont nous avons déjà fait mention.

Les traités de clearing ont été contractés pendant la première période de la crise surtout en vue de donner de l'essor aux échanges internationaux arrêtés par la déclaration des restrictions aux opérations en devises, moratoires de transfert, etc. Grâce aux dispositions de clearing le commerce international a repris, dans une certaine mesure.

A la fin de l'année 1934, la Hongrie possède des accords de clearing avec les pays suivants : Autriche, Allemagne, France, Italie, Belgique, Suisse.

L'échange des marchandises ne peut être effectué qu'à l'intérieur du clearing ; seules font exception quelques transactions qui nécessitent l'autorisation préalable des Banques nationales. Ces transactions ex-clearing sont assez rarement admises car elles influent défavorablement le niveau des prix à l'intérieur et troublent le fonctionnement normal des exportations. L'autorisation une fois donnée, la Banque nationale de Hongrie exerce un contrôle, tout particulièrement sur la formation des prix.

Echanges avec les pays hors-clearing. — a) Dans le trafic avec les pays à monnaie transférable et qui n'ont pas d'accord de clearing avec la Hongrie, la Banque nationale a maintenu le système inauguré lorsque la crise éclata ; les devises provenant de l'exportation doivent être présentées à la Banque nationale et pour l'importation il faut faire une demande de devises à la Banque nationale. Étant donné que le système des primes ne peut être employé, l'achat de devises d'exportation se fait dans ce cas avec une bonification qui est payée sous forme de surtaxe par l'importateur.

Dans le trafic avec ces pays, la Banque nationale autorise les compensations privées, de même que l'exportation contre pengoes-marchandises (ce sont des créances gelées en Hongrie et provenant de l'importation de marchandises).

b) Dans les pays à change non transférable, avec lesquels la Hongrie, par suite des difficultés de politique commerciale ou de devises ou par suite du volume minime des transactions n'a pas de convention de clearing proprement dit, il y a quelques accords spéciaux de clearing (Tchécoslovaquie, Turquie et Bulgarie), des conventions *ad hoc* prévoyant des compensations privées.

La Hongrie a contracté le 20 octobre 1933 avec les créanciers à court terme étrangers une convention d'une année, suivant laquelle les créanciers étrangers ont le droit de transférer les intérêts et 5 p. cent de l'amortissement des créances payées en pengoes par l'exportation de quelques marchandises déterminées. Les créanciers anglo-saxons se sont groupés sous la conduite de Martin's Ltd. London et ont créé un syndicat pour une action concertée. Les créanciers n'adhérant pas à cette convention peuvent profiter de ces faveurs concernant le droit de transfert, ils peuvent valoriser ces créances en pengoes avec une seule restriction, à savoir que sur le montant de devises obtenues pour les marchandises exportées, les créanciers doivent verser 20 p. cent qui seront pris au cours officiel par la Banque nationale.

Pratiquement le transfert s'opère de la manière suivante : le créancier adhérent ou non à la convention, vend ses créances (intérêts et 5 p. cent de l'annuité) sur le marché libre, par l'intermédiaire des banques,

aux exportateurs qui s'occupent de l'exportation additionnelle. Les articles exportables sous ce titre ont été choisis avec beaucoup d'attention. Primitivement ils ne pouvaient être exportés que grâce aux sacrifices supportés par les créanciers ; c'est le cas surtout pour les articles industriels ; si, en 1933, on y trouve beaucoup d'articles agricoles c'est uniquement la conséquence d'une récolte abondante.

Vu que la campagne 1934-1935 était bien plus faible que celle de l'année précédente et que les prix ont notablement monté — sans perdre de vue que l'exportation des excédents était indispensable pour couvrir les besoins en matières premières — on ne pouvait penser à l'exportation agricole additionnelle en faveur des créances étrangères. C'est alors que le gouvernement a prêté beaucoup d'attention à l'exportation additionnelle industrielle, mais les difficultés surgirent car, en forçant l'exportation de produits finis, il fallait songer à se procurer les matières premières indispensables. Aussi seule l'exportation ayant vraiment un caractère additionnel pouvait être autorisée au profit des créanciers étrangers.

L'échange commercial par l'entremise des accords de clearing prend une importance croissante. Une partie des accords est contractée avec les pays à devises-or en vue de mobiliser les créances bloquées et d'obtenir des devises libres ; une autre partie avec les pays où il existe les mêmes restrictions qu'en Hongrie, mais où l'intérêt de l'exportation hongroise est important et, par conséquent, rend nécessaire la conclusion d'une convention.

Les tentatives en vue d'assurer une quote-part de devises librement disponibles — nécessité cardi-

nale en ce qui concerne l'achat des matières premières — n'a pas eu de résultats satisfaisants, malgré la lente amélioration de la balance commerciale depuis l'année 1933 et le versement à la libre disposition de la Banque nationale de 15 à 40 p. cent des devises. Ces accords de clearing ont été fixés primitivement pour les paiements de dettes nées de l'échange de marchandises ; ce n'est que plus tard que les postes relatifs à l'importation et l'exportation invisibles et au service des dettes y ont été introduits.

L'Institut hongrois pour la Recherche des Conjonctures nous donne d'utiles renseignements sur l'importance des accords de clearing dans les rapports commerciaux avec l'étranger.

Les données janvier-septembre 1934 ont été comparées avec celles des premiers neuf mois de l'année 1931.

	IMPORTATIONS		EXPORTATIONS	
	1931	1934	1931	1934
	janvier-septembre			
	en millions de pengoes			
Pays où existent des conventions de clearing.				
Autriche	52,7	57,9	112,3	70,2
Allemagne	105,8	44,9	49,9	56,8
Italie.....	24,5	30,0	43,0	23,4
Tchécoslovaquie	38,2	17,4	16,9	14,6
Suisse	10,0	5,6	27,8	17,0
Grande-Bretagne	16,7	13,3	33,8	18,0
France	14,0	8,0	18,4	9,2
Belgique	4,1	2,2,	6,5	3,0
TOTAL	266,0	179,2	308,4	212,2

<i>Report</i>	266,0	179,2	308,4	212,2
Pays avec conventions de compensation :				
Bulgarie	7,1	0,9	4,1	0,9
Grèce	1,5	0,5	3,1	1,1
Roumanie	51,3	25,8	15,0	13,7
Turquie	4,0	0,8	2,0	1,8
Yougoslavie	33,9	12,7	26,4	12,0
Espagne	1,5	0,3	0,6	0,6
Danemark	0,5	1,4	2,4	1,9
Pologne	21,0	2,7	5,0	2,3
TOTAL	123,8	44,9	58,6	34,4
Relations libres	41,3	29,8	32,0	36,8
TOTAUX GÉNÉRAUX ..	431,1	253,9	399,0	283,4

Alors que l'importation totale, pendant la période en question a diminué de 49 p. cent et l'exportation totale de 29 p. cent, les décalages par groupes de pays (le mode de paiement étant pris en considération) sont les suivants :

	CHANGEMENTS DE L'IMPORTATION L'EXPORTATION	
	en %	
Pays à conventions de clearing	— 32,6	— 31,2
Pays à compensations	— 63,8	— 41,3
Pays à relations libres	— 28,1	+ 14,6

A l'intérieur des clearings, l'importation a moins diminué que ce ne fut le cas pour l'importation totale, tandis que dans ce même cadre la chute de l'exportation est parallèle au fléchissement de l'exportation totale. Le trafic par compensation montre un déclin notable, par contre la progression de l'exportation dans les relations libres correspond aux préoccupations principales de la Banque nationale.

Au total, au cours des mois de janvier-septembre 1934, 73 p. cent du commerce total s'effectue avec des pays-clearing (69 p. cent en 1931), 1,5 p. cent avec

les pays à compensation (22 p. cent en 1931) et 12 p. cent avec les pays à relations libres (9 p. cent en 1931).

Le tableau qui suit donne une image nette de la gestion des devises (janvier-novembre) en suivant les mêmes principes de classement :

I. RECETTES DE DEVICES

	janvier-novembre		
	1932	1933	1934
Clearings	85	137	155
Compensations	49	60	47
Exportations contre pengoes.....	4	33	32
TOTAL	138	229	234
Devises provenant de l'exportation.....	57	59	63
Devises provenant d'autres sources.....	28	13	14
TOTAL des devises librement disponibles	85	72	77
Achats des instituts financiers	9	5	3
TOTAL GÉNÉRAL	236	306	314

II. SORTIES DE DEVICES

	janvier-novembre		
	1932	1933	1934
Au sein des clearings	71	115	131
Au sein des compensations	49	60	47
TOTAL	120	175	178
Répartition des devises librement disponibles :			
importation	42	43	52
service des dettes	20	19	16
services de l'État	26	14	14
pour autres dépenses	25	21	19
TOTAL	113	97	101
Vente des instituts financiers	8	5	4
TOTAUX GÉNÉRAUX	241	277	283

La tendance de la politique des devises ressort très clairement des données ci-dessus. A l'intérieur du clearing augmentation en ce qui concerne les rentrées et sorties, et baisse pour la compensation. L'exportation à l'intérieur des clearings a dépassé l'importation (155 à 131 en 1934) ce qui avait permis le paiement des dettes marchandises et une partie des dettes financières. L'exportation contre pengoes s'est accrue considérablement pendant l'année 1933 pour rester stationnaire ensuite. La quote-part revenant aux devises librement disponibles — malgré les grands efforts de la Banque nationale de Hongrie — est en régression. Les devises d'autres sources (déclaration obligatoire) tombent de 1931-1934 à la moitié (28-14 millions).

4° *La quatrième année des restrictions
en devises (1934-1935)*

Elle n'apporte pas de modifications sensibles, malgré le regroupement dans le gouvernement et surtout malgré le changement radical dans la direction de la Banque nationale. Les restrictions aux échanges n'accusent aucune atténuation. La politique commerciale passe au second plan, pour laisser la place à des mesures d'ordre devisaie et à des dispositions financières.

Les traits caractéristiques sur lesquels repose la politique de la Banque nationale de Hongrie sont restés pendant 1934 ce qu'ils étaient précédemment. En ce qui concerne les opérations sur devises étran-

gères, les efforts de la Banque nationale se sont concentrés à satisfaire, dans la mesure du possible, toutes les demandes de devises dont l'importance était fondée, tout ne ne mettant pas en péril la stabilité du pouvoir d'achat du pengoe. Aux fins de surmonter les obstacles se dressant sur la voie des affaires d'exportation, le système de frais de compensation, introduit à la fin de 1932, a été graduellement étendu au cours de l'année écoulée. Selon cette méthode « les indemnités de compensation » grevant les importations ont permis d'accorder des facilités aux exportations.

La majeure partie des échanges s'opère dans le cadre des clearings qui existent dans les relations suivantes : Autriche, Belgique, France, Grèce, Allemagne, Italie, Suisse et Turquie.

En ce qui concerne l'Autriche, la situation est la moins favorable ; au lieu du rapport fixé par le traité de commerce (1 : 1,5), il atteint plutôt 1 : 1. C'est ainsi que les avoirs hongrois se trouvèrent réduits pour disparaître plus tard presque totalement. Le seul pays à l'égard duquel notre solde de clearing est actif, c'est l'Allemagne ; ceci s'explique par la pénurie et les difficultés croissantes rencontrées par ce pays pour son ravitaillement en matières premières ; grâce à cela on avait pu transférer les créances anciennes gelées. Le 15 juillet 1934, un nouvel accord de clearing a été passé avec l'Italie : 70 p. cent de l'exportation hongroise serviront à l'achat de produits italiens, le reste (30 p. cent) sera mis à la libre disposition de notre Banque nationale.

Au mois de mars de la même année, la convention de clearing a été de nouveau réglée avec la Suisse ;

66 à 80 p. cent de la valeur des exportations devaient être contrebalancés par des importations.

Aux termes du nouvel accord avec la France, tous les articles dont l'importation est contingentée dans ce pays, doivent être achetés dans le cadre du clearing; ceux des articles dont l'entrée n'est pas réglementée en France, suivent le chemin des compensations privées. L'accord signé avec la France est tout différent des accords de ce genre, en ce sens que le cadre du clearing est strictement limité et ne peut être changé; ainsi ce n'est que l'équilibre des échanges que l'on envisage.

Avec la Grèce et la Turquie, les accords de clearing sont d'une importance moindre : le premier règle principalement les fournitures à faire à la régie hongroise.

A part les accords de clearings sus-mentionnés, il existe avec nombre d'États (Tchécoslovaquie, Roumanie, Yougoslavie, Pologne et Bulgarie) des rapports basés sur des conventions de clearing occasionnelles et sur le système des compensations privées. Avec d'autres pays non-clearing, ou bien il n'existe aucune convention, ou elle revêt le caractère de gentlemen-agreement (Angleterre, Hollande et Suède).

Les nouveaux accords de clearing réduisent, dans certains cas, le pourcentage de devises libres assuré au profit de la Banque nationale, ou limitent la libre disposition de celle-ci sur ces devises, d'où une forte diminution dans les rentrées de devises appréciées et dont cet institut peut disposer librement. Pour remédier à cet inconvénient, le gouvernement mit tout en œuvre pour encourager les exportations dans les pays avec lesquels il n'existait aucun accord de

clearing, mais dont les monnaies valent de l'or. Dans cet ordre d'idées, on confia l'organisation systématique des achats de matières premières impossibles à obtenir dans le cadre des clearings et dans celui des compensations et la direction des exportations, afin d'atteindre le but sus-mentionné, à l'Office de Compensation fonctionnant sous la direction commune de la Banque nationale de Hongrie et de l'Office royal hongrois du Commerce extérieur.

Les chiffres concernant les transactions en devises font ressortir dans l'ensemble une amélioration sur 1933, tandis que dans les détails on relève quelques reculs. Le montant total de devises reçues par la Banque, en 1934, se chiffrà par 259 millions de pengoes, montant sur lequel 234 millions provenaient d'exportations de marchandises. Les données qui correspondent à l'année 1933, étaient respectivement de 232 millions et de 218 millions de pengoes. Les devises étrangères provenant d'exportations de marchandises et non livrées à la Banque, mais utilisées, avec l'autorisation de celle-ci, à des compensations ou au règlement de marchandises ou de dettes financières donnèrent 86 millions de pengoes contre 105 millions de l'année précédente. Dans ces conditions, les devises étrangères provenant d'exportations de marchandises et reçues par la Banque nationale ou employées d'une autre manière avec le consentement de cette dernière, ont atteint la somme de 329 millions de pengoes, soit 6 millions de plus qu'en 1933. Sur les devises d'exportation livrées à la Banque nationale, 173 millions de pengoes, ou 71,2 p. cent, ont été retenus pour les clearings (67,5 p. cent en 1933), compte non tenu des soldes libres. Sur les 70 millions

de pengoes restant, seulement 37 millions étaient composés de devises appréciées libres, contre 71 millions et 49 millions respectivement en 1933. En ce qui concerne les importations, la Banque a accordé, en 1934, un montant de 207 millions de pengoes de devises, c'est-à-dire de 27 millions de plus que pendant la même période de l'année précédente. Toutefois le montant qui, en dehors de celui mentionné ci-dessus, pouvait être utilisé, sous le contrôle de la Banque nationale, au règlement des importations fut — en raison du recul des importations réglées par compensation ou par des pengoes bloqués — beaucoup moins important que l'année dernière. De ce fait, les montants de devises mis, par la Banque ou sous le contrôle de la Banque, à la disposition des importateurs, ont atteint seulement 278 millions de pengoes, soit 2 millions de moins qu'en 1933.

Pour d'autres buts, la Banque a accordé 44 millions de pengoes de devises et une valeur de 5 millions de pengoes-or, somme sur laquelle 12 millions ont été prélevés pour les besoins du Trésor et des entreprises étatiques et 17 millions au service des dettes ; le reste a été délivré pour des voyages indispensables, études, etc. et pour d'autres buts analogues. (En 1933 la Banque nationale accorda, aux fins ci-dessus mentionnées, 45 millions de pengoes et 8 millions d'or.) En ce qui concerne le service des dettes étrangères il n'était pas question, au cours de l'année 1934, du transfert libre des capitaux — vu la situation difficile de la Hongrie — mais à respecter et faire face sans faute aux engagements signés avec les créanciers étrangers. Le décret concernant le moratoire des transferts et réglementant les versements en pen-

goes sur les dettes étrangères à long terme, était en vigueur — avec les modifications au cours des années précédentes — pendant toute l'année écoulée. En vertu du décret en question, des versements s'élevant à 38 millions de pengoes ont été effectués au Fonds des Créanciers étrangers et au crédit d'un compte cumulatif créé à ce sujet ; outre des pengoes effectifs, le Trésor a versé au fonds un montant de 30 millions de pengoes en bons du Trésor destinés au service des dettes.

Quant aux dettes à court terme de la Hongrie envers l'étranger, un nouvel accord d'immobilisation (Stillhalte) fut conclu avec les créanciers anglais et américains et entra en vigueur à dater du 1^{er} avril 1934, remplaçant celui du 1^{er} février 1933. Aux termes du nouvel accord, les dettes à court terme visées par les stipulations ont été prolongées jusqu'au 1^{er} avril 1935. La nouvelle convention, conformément aux stipulations contenues dans l'accord précédent, accorde aux créanciers le droit de demander un autre versement partiel de 5 p. cent, en pengoes, sur le capital et donne, aux industriels et commerçants hongrois, des facilités d'effectuer des versements volontaires plus élevés après qu'ils ont été autorisés par la Banque nationale ; cette dernière se réserve le droit de suspendre la partie de l'accord relative aux versements volontaires, toutefois seulement lorsque la situation financière le considère comme nécessaire. Pour permettre le transfert des montants en pengoes versés en faveur des créanciers étrangers sur des dettes à court terme, la Banque a donné son assentiment à de fortes exportations additionnelles de marchandises, conformément aux dispositions de l'ac-

cord des transferts de pengoes, conclu en date du 20 octobre 1933 ; le résultat fut qu'en 1934, 24 millions de pengoes ont été transférés. L'accord de Stillhalte a été de nouveau réglémenté au printemps 1935, lorsque les conditions fâcheuses de la mauvaise récolte se faisaient sentir avec beaucoup d'intensité. Les créanciers étrangers à court terme ont bien compris la situation dans laquelle la Hongrie se débattait et ont accordé certaines facilités : l'abaissement du taux d'intérêts de 1/2 p. cent et celui de l'amortissement obligatoire de 5 à 4 p. cent ; en outre les versements volontaires ont été réduits au minimum. L'année 1935 apporte encore d'autres changements dans le sens restrictif. Le décret n° 1.960, 1935, établit la Caisse des Crédits étrangers qui reprend les droits et obligations du Fonds des Créanciers étrangers. A cette caisse devront être versés — aux termes du moratoire des transferts — les montants à déposer à la Banque nationale de Hongrie, ainsi que les montants en pengoes qui doivent être payés ou déposés au crédit des créanciers étrangers conformément aux restrictions apportées aux transactions en devises. Jusqu'à ce que le transfert des montants versés soit possible, la Caisse prend soin, par voie de placement, de la fructification de ces montants, d'une manière telle — mais toujours avec l'assentiment préalable de la Banque nationale — que les sommes soient toujours disponibles pour être transférées si la possibilité s'en présente. Un décret très important (2.360, 1935) a été publié le 6 mars, il prévoit la déclaration et vente obligatoire de tout or et édicte des mesures restrictives concernant les transactions légales sur l'or. Cette mesure qui a coupé

net toute spéculation, a rendu possible d'accroître l'encaisse-or et par cela une certaine amélioration du cours du pengoe sur les marchés étrangers, amélioration observée pour la première fois depuis longtemps.

Le décret n° 4.490, 1935, n'est pas moins important, il concerne le montant de moyens de paiements étrangers que les voyageurs peuvent emporter avec eux à l'étranger. La situation économique désastreuse du pays, la pénurie en devises étrangères, le cours défavorable de la monnaie hongroise à l'étranger faisaient naître un ensemble de restrictions extrêmement sévères, souvent tracassières, qui ont eu comme effet de réduire au minimum le déplacement des personnes.

c) CRITIQUE DE LA GESTION DES DEVICES

Les résultats obtenus après presque quatre années d'existence correspondent-ils aux principes posés, c'est-à-dire le maintien de la stabilité de la monnaie et l'approvisionnement de l'industrie en matières premières ?

Il est incontestable que la monnaie hongroise a conservé, dans ses grandes lignes, son pouvoir d'achat intérieur ; mais malgré les déclarations faites par les dirigeants de la Banque nationale et du gouvernement, suivant lesquelles la stabilité de notre monnaie est assurée, l'écart entre le pouvoir d'achat national et international ne cesse de grandir, signe de la dépréciation du change hongrois à l'étranger. Malheureusement ceci ne peut pas être illustré par

des données concrètes, étant donné que le change hongrois, depuis la fermeture des banques, de juillet 1931, n'est plus coté à l'étranger ; peut être par des calculs indirects, ou, pour mieux dire, par les cours dans le trafic clandestin on saurait seulement y arriver. Depuis septembre 1934, la situation est plutôt stationnaire, lorsque par des mesures rigoureuses, la spéculation a été arrêtée, on tendait à tout prix à réduire l'effectif de pengoes à l'étranger et à créer une demande artificielle.

Le problème, incontestablement le plus important de la vie économique hongroise, est l'approvisionnement en devises et, en liaison avec cela, l'approvisionnement en matières premières de l'industrie hongroise de transformation. Toutes les autorités compétentes hongroises ont fait leur possible pour résoudre ces questions ; même si, au cours de la crise, des difficultés survinrent de temps en temps, on n'est pas arrivé à la nécessité de fermer les usines par suite du défaut de matières premières. A la suite des dernières mesures de réforme (réduction de l'importation contre devises-or, recherche de débouchés dans les pays à change apprécié, restriction de l'exportation contre pengoes et pengoes-« finances », augmentation des marges de clearing, quote-part de devises libres, etc.) on a réussi à assurer, pour un laps de temps assez long, la quantité de devises nécessaires à l'acquisition des matières premières, de sorte que l'approvisionnement de l'industrie manufacturière hongroise en matières premières peut être considérée comme assurée.

Ce système des devises pratiqué par la Banque nationale présente nombre d'inconvénients : la partie

des dispositions relatives à la remise obligatoire des devises provenant de l'exportation et l'octroi par la Banque nationale des devises nécessitées par l'importation est insoutenable au point de vue de l'économie nationale ; le changement radical est le problème le plus urgent de notre vie économique. Lorsque la Banque nationale achète au cours officiel, elle pénalise les exportateurs, ce qui met des entraves à l'amélioration de la production nationale et de la balance des paiements.

* * *

Si, nous faisons des comparaisons avec d'autres États, l'effet néfaste de ce système de gestion des devises sur le commerce extérieur se manifeste avec une vigueur toute particulière. Il ne faut pas oublier que la Hongrie est le pays agricole qui souffre avec le plus d'intensité de la crise ; entre 48 États, il y a aussi d'autres pays agricoles, mais dans aucun d'eux n'apparaît une régression du commerce extérieur aussi forte qu'en Hongrie.

Le système en question a provoqué des injustices sans nombre, une partie importante des entreprises jouit de privilèges tout particuliers ; les importations de celles-ci étant compensées par leurs exportations, les maisons en question n'ont plus à supporter l'agio que le commun des importateurs doit acquitter à la Banque nationale et, en outre, elles ont obtenu la valeur réelle de leurs exportations sans aucune diminution.

Par les restrictions inaugurées dans le domaine des devises, on ne tirera pas la Hongrie de sa situation

difficile ; la gestion des devises n'est que l'ajournement des problèmes, mais ce n'est pas la solution véritable. On avait espéré par ce système rigide rétablir l'équilibre de la balance des paiements ; on y est arrivé en ce sens qu'on ne paie que si l'on a des devises disponibles... ! L'équilibre de la balance des comptes n'est pas assuré ; les difficultés ne sont pas résolues et, au lieu d'un apaisement, on voit les difficultés croître sans cesse. Ce système de restrictions financières n'est pas un phénomène particulier à la Hongrie, mais c'est une épidémie internationale de nos jours comme l'inflation dans les temps d'après guerre.

Ne mettons point d'entraves au commerce extérieur, ne négligeons pas les doctrines économiques et ne cherchons pas à remédier à tout par l'interventionnisme. Une politique saine de devises cherche à opposer le minimum de difficultés au trafic des marchandises, des capitaux et des personnes. Le fonctionnement sans friction du système autrichien prouve que le contrôle des devises ne trouble pas nécessairement le commerce international.

Il est peut-être permis d'espérer que dès que la détente des restrictions au trafic libre des devises commencera, ce chemin sera suivi par tout le monde. A cet effet l'exemple de l'Autriche a permis beaucoup d'espoir, comme étant le point de départ — semble-t-il — du processus de dissolution de l'économie des restrictions.

La Hongrie en vue de rétablir les échanges avec l'extérieur et d'améliorer les modes de règlement, devrait introduire le système réalisé depuis assez longtemps, avec un certain succès, par l'Autriche. Il s'agirait donc de mettre en vigueur le système du

clearing privé : les importateurs et les exportateurs se rencontrent librement ou, avec le minimum de contrôle, de la part de la Banque nationale ; le cours des devises sera fixé suivant la situation momentanée de l'offre et de la demande et suivant les conditions de l'équilibre international.

L'idée n'est pas neuve en Hongrie ; la Banque nationale a déjà étudié à fond le système autrichien ainsi que ses résultats.

Le leader de la Banque nationale de Hongrie, M. Imrédy, n'est pas hostile à cette innovation ; il pourrait adoucir notablement les restrictions au trafic des devises. La politique commerciale égoïste et protectionniste a empêché le libre développement des forces économiques et a engagé les pays dans une vie erronée. La liberté de déplacement des marchandises, capitaux, etc., condition indispensable de la prospérité, fait complètement défaut.

Il faut souhaiter que le contrôle des devises soit aboli, au moins en matière commerciale et que notre monnaie reprenne à nouveau son rôle naturel, qui est l'échange sans limitations contre toutes autres monnaies et, par l'intermédiaire de celles-ci, contre toutes marchandises. L'abolition devrait être facilitée par des actions concomittantes dirigées d'une part vers des arrangements durables en ce qui concerne les dettes financières et, d'autre part, dans le sens d'une politique commerciale moins restrictive. Plus cette tendance vers la normalisation se précisera, plus on se rapprochera d'une situation où il sera possible de remplacer les traités de clearing par des normes moins gênantes (par exemple accords de transfert et de paiement) pour aboutir finalement à la dispa-

rition des chaînes dont on charge le commerce et l'industrie.

Les pays pauvres — comme la Hongrie — peuvent, eux aussi, avoir une monnaie saine sans l'appui des riches, mais il faut qu'ils soient laborieux, bien organisés, administrés sagement et surtout économes.

CHAPITRE III

Commerce extérieur (1931-1935)

L'aggravation de la situation économique et financière a engendré, en **1931**, un déclin du commerce extérieur :

l'importation tomba de 823,4 à 539,1 millions de pengoes,

l'exportation tomba de 911,7 à 570,4 millions de pengoes.

Les restrictions des devises mises en vigueur pendant la seconde partie de l'année ont nettement favorisé le resserrement de l'importation ; pendant les premiers six mois, elle était de 305,9 millions ; et pendant les deuxièmes six mois de 233,5 millions. Ce fléchissement est dû à la baisse des revenus, des traitements, aux restrictions du crédit étranger et, pendant la seconde partie de l'année, à la suppression du libre mouvement des monnaies étrangères.

La baisse de l'exportation est le résultat de la réduction générale de la capacité d'absorption des pays centre-européens, de même que la conséquence de la politique de prohibition, des contingentements

et des entraves faites au libre trafic des devises dans beaucoup de pays ; il faut ajouter à cela la chute continue des prix des produits agricoles plus forte que celle des produits industriels et l'état ex-contrat avec un de nos principaux clients, la Tchécoslovaquie.

Le commerce extérieur fut surtout entravé par des mesures d'ordre monétaire, non seulement en Hongrie, mais dans la plupart des autres pays. Ces mesures ont rendu la situation du commerce et de l'industrie (problème de l'approvisionnement en matières premières) très difficile et il n'a pu y être porté remède que dans une proportion minime grâce aux accords de clearing, dont nous connaissons les défauts (Suisse, 1^{er} décembre, Autriche, 15 décembre 1931).

La Hongrie est tout particulièrement touchée par la crise financière de ses voisins, ses principaux clients ; nos marchés naturels sont dans les pays voisins, puisque la majeure partie de nos produits d'exportation ne supportent pas les frais de transport.

La crise financière et économique, déjà fatale en 1931, empire en **1932**. L'échange de la Hongrie atteint un minimum jamais enregistré depuis la guerre. La contraction de son trafic ressort des données suivantes :

	1931	1932	1931-1932
	-----	-----	-----
	en millions de pengoes		
Importations	539,4	328,5	210,9
Exportations	570,4	334,5	235,9

(Le commerce extérieur tombe à un tiers de ce qu'il était en 1929.)

L'indice du commerce extérieur, en prenant comme base la moyenne de 1928-1929, évolua comme suit :

	1929	1930	1931	1932 .
Importations	99	90	73	65
Exportations	95	83	65	54

En observant le déclin ressortant du tableau ci-dessus, il ne faut pas perdre de vue la chute verticale des prix — conséquence de la destruction de l'équilibre entre la production et la consommation — qui fut la tragédie de la Hongrie, exportatrice de denrées agricoles par excellence (si les prix moyens de 1925-1927 s'étaient maintenus la balance commerciale se serait soldée par un actif de 70 millions au lieu de 6,0 millions). C'est là un phénomène mondial et la Hongrie ne pouvait s'y soustraire.

La protection du marché national devient de plus en plus aiguë ; l'importation est partout réduite au minimum — non pas par une politique douanière qui passe complètement au second plan— mais par une politique de contingentement et de prohibitions. Les fournisseurs de la Hongrie n'ont pas augmenté leurs importations en provenance de la Hongrie, dans la même proportion que leurs exportations haussaient, conséquence naturelle de la tendance vers une balance commerciale active.

Les restrictions de change introduites dans les États balkaniques et en Europe centrale, gênent de plus en plus les rapports commerciaux entre les États. La mise en application des accords dits de compensation permettait d'éviter la réduction encore plus fatale, qui aurait été la négation d'un standard de vie normale.

En **1933**, après le resserrement de plusieurs années, le commerce extérieur présente un aspect plus favorable. La valeur des importations accuse bien une nouvelle régression, mais celle-ci est bien inférieure à celle de l'année précédente, puisqu'elle ne fait que 14,8 millions de pengoes, les importations ayant représenté 313,7 millions de pengoes contre 328,5 millions en 1932. (On relève également un changement dans la composition des importations : baisse de l'importation des produits finis et augmentation de l'importation des matières premières.)

En 1933, la valeur des exportations représentait 394,3 millions de pengoes, contre 334,5 millions en 1932. L'accroissement tenait en premier lieu aux expéditions faites à des créanciers étrangers pour dettes dues en pengoes « marchandises » ou « finances » ; l'extension des accords de compensations contribuait également au progrès de l'exportation.

Les exportateurs de produits agricoles ressentait vivement la nouvelle baisse de ces produits : bien que le volume de ces exportations — vu la bonne récolte — ait dépassé de 69 p. cent les chiffres de 1932, la valeur n'accusait qu'une augmentation de 29 p. cent. Si les prix déjà bien bas de 1929-1930 étaient restés, la balance commerciale se serait soldée par un excédent d'exportations de 260 millions au lieu de 78,7 millions.

Les importations en Hongrie accusent une augmentation surtout pour les marchandises provenant de cinq pays : l'Autriche, la Yougoslavie, l'Italie, la France et les États-Unis. Par rapport à 1932, elles ont fort diminué pour ce qui est de la Roumanie, de l'Allemagne et de la Suisse.

Les exportations agricoles hongroises ont considérablement augmenté en direction de l'Autriche, de la Tchécoslovaquie, de la Suisse, de l'Italie et de la Grande-Bretagne.

D'après les publications de la S.D.N. (1), le commerce mondial a de nouveau diminué en 1934. En Europe il n'y avait que six pays où, par rapport à 1933, l'échange commercial ait progressé. Ces pays sont la Suède, la Hongrie, la Finlande, la Yougoslavie, la Grèce et l'Esthonie. Parmi ces six pays, en 1934, la balance commerciale n'a été active qu'en Finlande, en Yougoslavie, en Esthonie et en Hongrie.

En Hongrie, au cours de l'année **1934**, les importations ont représenté 344,8 millions de pengoes (augmentation de 32,2 millions de pengoes par rapport à 1933) et les exportations 405,3 millions (augmentation de 14 millions de pengoes) de sorte que la balance du commerce extérieur se soldait par un actif de 60,5 millions.

L'augmentation de l'importation n'était pas le signe d'une reprise économique intérieure (augmentation de 10,3 p. cent par rapport à 1933), mais elle est due aux modifications des traités de commerce, que l'exportation — par suite de la mauvaise récolte — n'a pu contrebalancer.

Le volume des échanges était en
1933 de 36,1 millions de quintaux
1934 — 40,3 —

Dans les chiffres de 1933, l'importation figurait pour 17,7 à 23,7 millions de quintaux et l'exportation pour 18,4 à 16,6 millions de quintaux.

(1) *Annuaire statistique de la S.D.N.*, 1933 1934 ; — *Bulletin mensuel de Statistique*, 1935, n° 2.

En 1934, le phénomène inverse se produisit. La chute des prix s'arrête et les prix des produits exportés augmentent (comme il ressort des chiffres ci-dessous indiqués), tandis que du côté de l'importation les cours montrent une tendance à la baisse ; il est alors évident que l'exportation a progressé plus fortement en valeur qu'en volume.

Suivant le rapport de l'Institut pour la Recherche des Conjonctures, les indices de prix (1925, 27 = 100) tombaient de

60,0 qu'ils étaient en 1933 à 55,7 en 1934 et les indices de l'exportation montent au contraire, de 49,1 en 1933 à 52,4 en 1934 (augmentation de l'exportation des produits finis). La progression est considérable surtout pendant la seconde partie de l'année, lorsque l'effet des prix plus élevés des céréales fixés dans le pacte tripartite de Rome se fit sentir.

Pour avoir une vue plus nette et plus générale de la période qui débute avec la crise financière de 1931 et qui peut être appelée « la période des restrictions » qu'il nous soit permis de donner les chiffres de l'importation et de l'exportation et enfin la balance du commerce extérieur dans tous ses détails (c'est-à-dire par mois). Ceci, nous semble-t-il, représente une importance d'autant plus grande que les mesures restrictives prennent naissance au moment de la fermeture des banques au milieu de l'année 1931 (juillet).

Pour mieux illustrer et rendre plus frappant le déclin du commerce extérieur, ajoutons les données de 1930, année qui peut être considérée comme la dernière année normale.

Commerce extérieur mensuel de la Hongrie

MOIS	IMPORTATIONS					EXPORTATIONS				
	1930	1931	1932	1933	1934	1930	1931	1932	1933	1934
janvier	66,8	43,2	27,3	22,3	23,1	79,6	39,9	24,1	23,2	28,7
février	60,6	41,9	25,5	21,6 **	22,0	60,4	41,4	23,6	25,7	28,9
mars	68,4	54,4	30,5	26,0	29,5	78,6	50,2	25,4	29,2	38,7
avril	73,1	55,7	25,7	22,7	29,6	72,5	40,3	26,9	23,1	31,0
mai	72,6	55,7	27,6	25,4	28,5	85,2	44,6	26,0	28,1	26,6
juin	62,7	49,3	29,2	25,7	30,7	76,0	42,3	27,5	29,3	29,4
juillet	69,9	46,5	23,2	25,2	28,2	60,6	40,4	23,2	29,9	28,1
août	69,7	36,1 *	24,6	26,5	27,6	76,2	47,0	25,9	34,5	32,5
septembre	76,8	40,6	25,9	26,3	27,9	76,5	55,5	33,3	44,0	35,3
octobre	71,9	40,4	26,5	32,4	33,1	86,7	62,4	31,7	41,3	37,1
novembre	64,4	34,6	29,7	31,8	33,8	87,1	63,3	30,9	43,3	42,3
décembre	66,5	41,0	32,8	26,7	30,8	72,3	43,4	36,0	39,7	46,7
	823,4	539,4	328,5	312,6	344,8	911,7	570,4	334,5	391,3	405,3

* La baisse est due aux restrictions des devises.

** Nouvelles restrictions ; l'importation a atteint son minimum après la guerre.

Depuis 1931 la baisse de l'exportation est continue, malgré la progression pendant les derniers mois de 1931, au moment du placement des excédents agricoles ; cette hausse saisonnière devient minime au cours des années suivantes. La baisse la plus frappante ressort entre 1931 et 1932 (différence de 236 millions).

Variations de la balance du commerce extérieur

MOIS	1930	1931	1932	1933	1934
en millions de pengoes					
janvier	+ 12,8	— 3,3	— 3,2	+ 0,9	+ 5,6
février	— 0,2	— 0,8	— 1,9	+ 4,1	+ 6,9
mars	+ 10,2	— 4,2	— 5,1	+ 3,2	+ 9,2
avril	— 0,6	— 15,4	— 1,2	+ 0,4	+ 1,4
mai	+ 12,6	— 11,1	— 1,6	+ 2,7	— 1,9
juin	+ 13,3	— 7,0	— 1,7	+ 3,6	— 1,3
juillet	+ 9,3	— 6,1	»	+ 4,7	— 0,1
août	+ 6,5	+ 10,9	+ 1,3	+ 8,0	+ 4,9
septembre	— 0,3	+ 14,9	+ 7,4	+ 17,7	+ 7,4
octobre	+ 14,8	+ 22,0	+ 5,2	+ 8,9	+ 4,0
novembre	+ 22,7	+ 28,7	+ 1,2	+ 11,5	+ 8,5
décembre	+ 5,8	+ 2,4	+ 3,2	+ 13,0	+ 15,9
SOLDE	+ 88,3	+ 31,0	+ 6,0	+ 78,7	+ 60,5

Examinons maintenant la répartition du commerce extérieur, selon les pays de provenance et de destination, et tout particulièrement l'effet des restrictions sur le commerce extérieur. La dernière année normale est 1930 où il existait bien une protection douanière très accentuée, mais où les restrictions à l'importation, au trafic des devises, etc., n'existaient pas.

Les pays jouant un rôle primordial dans l'importation de la Hongrie sont : l'Autriche, la Tchécoslovaquie, l'Allemagne et l'Italie ; leur part qui, en 1930, fait 58,8 p. cent du total des importations est,

en 1934, de 60,85 p. cent (la quote-part de la Tchécoslovaquie est en régression : de 21 p. cent en 1930 à 6,85 p. cent en 1934 ; tandis que la progression de l'Autriche et de l'Italie en 1934 par rapport à 1930 est de 12,20 p. cent, respectivement de 6,93 p. cent). Ajoutons à cela la part de la Roumanie et de la Yougoslavie ; la part de ces six États ainsi obtenue est presque constante, 72,75 p. cent en 1930 et 73,86 de l'importation totale en 1934. Si nous prenons encore en considération la quote-part de huit de nos fournisseurs qui ne sont pas négligeables : Suisse, France, Hollande, Grande-Bretagne, Pologne, Bulgarie, États-Unis et Indes britanniques et l'additionnons aux premiers, la quote-part globale des quatorze pays sus-mentionnés montre, en 1934, une différence bien minime par rapport à 1930 (95,76 p. cent à 94,55 p. cent).

Par ailleurs, nos fournisseurs sont restés à peu près les mêmes ; nous avons cultivé nos anciennes relations et les anciens débouchés avec peu de modifications. On relève seulement un recul avec les U.S.A., puis une reprise avec l'Angleterre et au début avec la France, mais avec cette dernière, elle ne dura pas par suite du mauvais fonctionnement du clearing. Pendant cette période de restrictions, la Hongrie a pu s'accorder en général, en ce qui concerne les paiements et les facilités de crédit, avec les États avec lesquels elle avait des rapports commerciaux remontant à plusieurs siècles.

Quant aux exportations, des changements plus importants se sont produits. L'exportation ne s'adapte pas à la structure de la vie économique, mais aux restrictions en matière de politique commerciale et

de devises. Le commerce hongrois s'oriente vers les marchés où l'écoulement n'est pas rendu trop difficile et où l'on peut en échange recevoir des devises-or librement transférables.

Dans nos exportations, ce sont les mêmes quatre pays qui jouent un rôle capital : les principaux fournisseurs de la Hongrie sont également ses principaux clients. Seulement la quote-part de ces pays qui était de 68,07 p. cent du commerce total en 1930, n'est que de 59,81 p. cent en 1934.

Pour permettre une vue d'ensemble et d'utiles comparaisons en ce qui concerne les variations de l'exportation et de l'importation et tout particulièrement les excédents soit de l'importation soit de l'exportation à l'égard des pays avec lesquels la Hongrie entretient des relations suivies, nous communiquons le tableau ci-après.

Tout d'abord c'est la progression croissante du trafic avec l'Allemagne qui saute aux yeux ; ce pays occupe la seconde place après l'Autriche. La crise financière et économique de l'Allemagne a eu comme résultat des achats énormes en matières premières et denrées alimentaires qu'elle pouvait acheter pour des marks ; ces achats ont été favorisés au début par le gouvernement étant donné les prix élevés obtenus et, en outre, on cherchait à réaliser avec ce pays un équilibre dans les échanges toujours déficitaires depuis la guerre. Au mois de juillet 1934, le gouvernement allemand mit des entraves à l'exportation des produits d'outre-mer, effectuée par les importateurs-exportateurs de Hambourg et de Brême dans le cadre du clearing germano-hongrois ; ainsi

Répartition suivant les pays du commerce extérieur de la Hongrie

PAYS DE PROVENANCE OU DE DESTINATION	IMPORTATIONS				EXPORTATIONS				EXCÉDENT D'IMPORTATIONS (—) OU D'EXPORTATIONS (+)			
	1931	1932	1933	1934	1931	1932	1933	1934	1931	1932	1933	1934
	en millions de pengoes											
Autriche	69,5	50,8	62,5	81,7	169,8	100,8	106,7	99,3	+ 100,3	+ 49,9	+ 44,1	— 17,5
Tchécoslovaquie .	34,2	34,4	32,4	24,0	23,8	22,7	29,2	20,1	— 10,4	— 11,5	— 3,1	— 3,9
Roumanie.....	71,2	40,8	24,1	30,5	20,5	11,4	12,5	19,8	— 50,7	— 29,4	— 11,5	— 10,6
Yougoslavie	39,8	17,1	19,4	14,3	32,7	20,2	21,3	11,8	+ 7,1	+ 3,0	+ 1,9	— 2,5
Allemagne	132,6	73,9	61,5	62,7	72,6	50,6	44,6	89,4	— 60,6	— 23,2	— 16,8	+ 26,7
Suisse	12,7	12,0	5,4	8,0	37,6	15,6	21,1	19,6	+ 24,9	+ 3,6	— 15,6	+ 11,6
Italie	31,7	18,5	23,1	41,2	55,6	26,1	34,1	33,5	+ 23,9	+ 7,6	+ 10,9	— 7,6
France	17,3	13,3	17,5	10,2	26,2	15,6	17,8	13,8	+ 8,9	+ 2,3	+ 0,2	+ 3,5
Grande-Bretagne	20,9	15,3	13,2	17,9	55,9	23,2	30,3	31,4	+ 35,0	+ 7,8	+ 17,1	+ 13,5
Pologne.....	24,8	6,5	4,2	3,7	6,5	2,6	3,6	3,2	— 18,3	— 3,8	— 0,6	— 0,4
Bulgarie	7,6	2,3	2,4	0,7	5,1	4,1	1,4	1,0	— 2,5	+ 1,7	— 0,9	+ 0,3
Grèce.....	5,9	1,1	2,0	0,6	5,5	1,5	1,3	1,7	+ 0,4	+ 0,5	— 0,7	+ 1,1
Turquie.....	4,1	0,9	1,4	1,5	2,6	1,4	1,4	2,2	— 1,5	+ 0,5	— 0,05	+ 0,7
États-Unis	23,1	12,7	20,8	19,6	4,0	3,1	5,4	4,2	— 19,1	— 9,6	— 15,4	— 15,4

les importations d'Allemagne en Hongrie n'ont que légèrement augmenté, tandis que les exportations hongroises ont doublé, de sorte que, pour ce pays, la balance commerciale — auparavant très déficitaire — s'est soldée en 1934 par un actif de 26,8 millions de pengoes (résultat du traité supplémentaire du 1^{er} avril 1934).

Les rapports commerciaux avec la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie déjà peu considérables les années précédentes, ont baissé dans des proportions catastrophiques. Avec ce dernier, la chute est surtout brusque de 1933 à 1934, lorsque les conflits d'ordre politique empêchaient les rapports commerciaux normaux.

Que les échanges avec la Roumanie aient notablement augmenté, cela est dû au traité de commerce, contracté le 1^{er} avril 1934, qui n'était guère touché par les restrictions de devises émises par la Banque nationale de Roumanie.

A l'égard de la Roumanie et de la Tchécoslovaquie, la balance commerciale hongroise a continué d'être passive et envers la Yougoslavie elle devient également déficitaire. A l'égard de la Roumanie, le passif de la balance aurait été plus fort si le prix du pétrole roumain n'avait pas baissé.

La Hongrie a des rapports assez intenses avec la Grande-Bretagne qui occupe la quatrième place dans nos exportations (dépassée de 2 millions par l'Italie), la Suisse et la France. Envers ces trois pays, la balance commerciale est active ce qui est le résultat des efforts faits en vue d'intensifier les transactions avec les pays à devises-or et librement transférables. De même, parmi les pays occidentaux, les relations

commerciales avec la Belgique et les Pays-Bas sont plus faibles. Tandis que nos importations augmentent, l'exportation hongroise a une tendance à la baisse.

Notre exportation est en léger recul avec la Pologne, la Grèce, la Bulgarie et la Turquie, pays qui sont considérés comme les débouchés de l'industrie hongroise (la cause en est très simple, restrictions sévères et réduction du pouvoir d'achat).

L'échange est en progression continue avec les pays lointains : Argentine, Palestine, Egypte, Indes britanniques ; cette exportation est surtout favorisée par la Banque nationale de Hongrie qui donne toutes les facilités (exportation contre pengoes « marchandises » ou « finances »).

Entre les pays extra-européens, c'est avec les États-Unis que le commerce de la Hongrie est le plus considérable ; c'est de là qu'elle importe la plupart des cotons bruts qui lui sont nécessaires, mais ces importations ne sont point compensées par des exportations hongroises aux États-Unis. C'est dans cette relation que la balance commerciale hongroise accuse le plus fort passif : 15,4 millions.

En 1934, la Russie soviétique est représentée par 0,32 p. cent de l'exportation ; c'est là un chiffre par trop minime et l'on ne peut que regretter l'absence de traité commercial avec ce vaste pays.

Il faut remarquer en dernier lieu, que 94 à 96 p. cent de nos importations proviennent de quinze pays ; quant à l'exportation nos débouchés sont beaucoup plus nombreux : 29 pays environ.

CHAPITRE IV

Résultat de quinze années de politique commerciale

Immédiatement après la guerre, on ne saurait parler de politique commerciale ; la désorganisation causée par la guerre et les troubles politiques n'ont pas permis sans doute l'élaboration d'un plan sur lequel les bases de la nouvelle Hongrie pourraient être jetées. C'est alors qu'il aurait fallu, semble-t-il, dégager la direction correspondant le mieux aux profonds changements survenus dans les circonstances de ce pays. La base sur laquelle la politique commerciale a été édifiée fut assez mal choisie, car on se laissa guider uniquement par des préoccupations politiques (aveuglé peut-être en partie par les injustices causées par les traités de paix) et l'on négligea complètement les vrais intérêts économiques du pays. En effet, c'était un pas que l'on peut qualifier de malheureux que de se lancer dans une politique d'isolement qui, d'emblée, allait à l'encontre de toute coopération avec ceux qui seraient destinés à une entente organique. La Hongrie se trouvait alors en pleine crise financière et ce n'est que grâce au concours prêté par l'étranger qu'on a pu remé-

dier en réalisant la stabilisation de la monnaie et en réparant en partie les pertes les plus sévères causées par la guerre et par les événements qui l'ont suivie. Les capitaux ainsi prêtés n'ont pas été employés avec toute la sagesse voulue et l'on peut s'en persuader si l'on voit combien il a été effectué d'investissements d'importance secondaire, de dépenses superflues à l'étranger pour acquérir des produits, dont l'absence ne se serait nullement fait sentir. Ceci conduisit à un certain libéralisme dans les rapports avec l'étranger, source d'un très grand endettement d'un fardeau, dont le poids — encore aujourd'hui — pèse très lourdement sur tous les Hongrois. Les phénomènes qui suivirent ne devaient guère surprendre, ils étaient à prévoir : le krach financier semblait inévitable. La fausse politique commerciale et financière est sans doute une des causes de la crise, que l'on estimait pouvoir combattre par des restrictions au trafic des marchandises, des capitaux et des personnes. Le système autarchique, une fois choisi, il n'y avait plus d'arrêt possible ; les mesures se suivirent les unes les autres pour donner naissance à toute la série de dispositions restrictives dont nous avons parlé. Le principe directeur sous le globe entier était et est encore de se suffire à soi-même. La principale préoccupation est de réserver le marché national aux producteurs nationaux : *Vegyen magyar árut* (achetez hongrois), *buy english*, achetez français. L'importation est considérée comme une chose haïssable, alors que l'on prétend augmenter les exportations par toutes les mesures possibles normales ou artificielles, dumpings privés à l'exportation, primes à la production. Le nationalisme économique ne con-

naît pas de bornes ; c'est une politique de violence qui sépare de plus en plus les nations et cause des frottements quotidiens. Les conférences internationales se succèdent pour aboutir à des fiascos de plus en plus éclatants ; les conventions préparées ne sont pas acceptées ou ne sont pas ratifiées ; ou si elles le sont, elles n'entrent pas en application dans le domaine pratique. A maintes reprises on fut témoin d'un spectacle vraiment curieux : des délégués arrivaient aux réunions internationales animés d'un esprit libéral et compréhensif. Ils travaillaient à conclure des accords qui auraient limité la guerre économique. Par contre, rentrés dans leur pays et repris par l'ambiance, ils ne défendaient pas leur œuvre ; on en a même vu qui, libéraux à l'étranger (surtout à Genève) proposaient ensuite, en tant que ministres, des mesures qu'ils avaient condamnées lorsqu'ils étaient délégués. Chaque État pense que le remède ne peut venir que de l'extérieur ; ceci les amène à protéger plus fortement encore leur économie nationale.

La politique restrictive eut naturellement des effets très fâcheux et déprimants : elle paralysa la vie économique internationale, mais la contraction du commerce extérieur ne fut nulle part aussi brutale qu'en Hongrie.

	1925	1930	1934
	en millions de pengoes		
Importations .	952,0	823,4	344,8
Exportations .	869,7	911,7	405,3

Ces données se passent de commentaires : critiquer la politique commerciale en présence de chiffres

aussi caractéristiques serait chose superflue. Qu'en résulte-t-il ? Le chômage et la misère augmentent sans cesse, les produits qui surabondent au delà des frontières manquent chez nous, tandis que nos excédents, considérables en certains articles, ne peuvent entrer dans les autres pays, même pas chez nos voisins et clients naturels. Le déclin du commerce extérieur est donc non seulement la conséquence de baisse énorme des prix et du ralentissement de la production, mais encore des mesures mêmes que presque tous les États ont prise pour défendre le marché national. La flore déjà si abondante des mesures de protection, s'est beaucoup enrichie dans ces dernières années. Aux droits de douane se sont ajoutés des prohibitions, des contingentements, des restrictions financières, des entraves administratives et fiscales. Pour sauvegarder la stabilité de la monnaie, les réglementations de change fourmillent : celles-ci conduisent au système des compensations, qui, eux-mêmes, ramènent — comme nous l'avons fait ressortir — au système primitif du troc (je te donne un bœuf, donne-moi une pièce de soie ou un modèle de Patou). La doctrine selon laquelle les produits s'échangent directement contre des produits et où un pays ne doit acheter de marchandises à un autre que jusqu'à concurrence de la somme pour laquelle celui-ci lui en achète, nous transporte à l'époque prémercantile.

En somme, le résultat de quinze années de politique commerciale a démontré que l'expérience d'une politique égocentrique n'a pas donné les fruits qu'on en attendait ; c'est vers la ruine, vers la misère, vers l'appauvrissement, vers le chômage

et vers la guerre que la politique autarchique mène. L'autarchie est peut-être une injection qui soulage partout où certaines branches de la production n'ont pas de bases solides et s'étiolent ; mais la vie de celles-ci ne s'en trouve que très légèrement prolongée et la prospérité apparente et factice qu'elle procure ne saurait mieux être comparée qu'à une injection de sérum donnant un coup de fouet à l'agonisant... C'est aussi l'éparpillement des forces économiques (extension de la culture jusqu'aux neiges éternelles dans les pays industriels et l'industrialisation à outrance des pays agricoles manquant de matières premières). Quelle leçon à en tirer ? Que le commerce international devrait établir entre les nations une sorte de division du travail qui serait profitable à tous et, en somme, tendre à instituer un état de choses dans lequel chaque peuple vendrait aux autres les marchandises qu'il produit dans les meilleures conditions et le moins cher ; par contre leur acheter celles qu'il ne pourrait produire que dans des conditions moins bonnes et plus onéreuses.

Aucun pays, si étendu et si riche en ressources naturelles soit-il — États-Unis ou U.R.S.S. — ne peut vivre entièrement sur son propre fonds. L'échange lui est nécessaire, soit pour écouler le surplus de sa production, soit pour se procurer les matières premières, les denrées alimentaires ou les concours techniques et financiers qui lui manquent.

Le repliement sur soi-même est un réflexe instinctif des peuples qui se sentent ou se croient menacés par l'activité des autres, mais ce n'est là qu'une politique d'« autruche », et cette attitude ne peut résister aux forces naturelles que développe la vie éco-

nomique et qui exigent l'échange et la mise en commun des efforts et du produit de ces derniers. Il faudrait bien réfléchir un petit peu et voir l'impuissance du système autarchique et l'échec des efforts que font les États pour s'isoler et vivre en économie fermée ; en effet, aucune nation ne pourrait sortir victorieusement de ce système.

Nombreux sont ceux qui voient dans le système des traités de commerce — ne répondant plus aux exigences de la politique commerciale d'après guerre — la cause principale de l'arrêt des échanges. Le changement dans la vie économique nécessite une modification radicale en ce qui concerne la politique des traités commerciaux. En effet, la « clause de la nation la plus favorisée » s'est avérée comme étant un très grand obstacle aux échanges ; en fait, elle empêchait tout rapprochement plus intime en matière de politique commerciale. Le système de la « clause de la nation la plus favorisée » ne correspond pas non plus aux intérêts des États situés au bord du Danube ; la révision de ce principe est une des nécessités de la vie économique qui ne semble pas donner lieu à beaucoup de discussions.

Il y en a d'autres — en plus petit nombre, mais d'autant plus utopistes — qui prétendent que le remède ne peut venir que de la réintroduction du libre-échange. Enlevons la direction du commerce extérieur des mains de l'État, car le réseau bien affilié de la bureaucratie empêche le retour à des conditions plus normales. Mettons à l'écart, disent-ils, toute intervention et restrictions quelles que soient leurs formes, et introduisons le « laissez faire » qui nous a procuré enrichissement et prospérité. Ces

idées sont un peu chimériques et ces bons prophètes ont oublié que la situation des petits Etats est toute particulière, leur libre disposition est très précaire ; leur politique commerciale est en étroite dépendance de ce que font les grands. Ils sont forcés de suivre dans les grandes lignes les tendances de la politique commerciale générale. L'abolition complète des droits de douane serait fatale à certaines branches de la vie économique des pays ; d'autant plus, qu'entre le développement et la force économique des pays riverains du Danube, il existe précisément un grand écart. Nul pays ne pourrait, du jour au lendemain, ouvrir ses frontières par une décision unilatérale ; il serait mangé par les plus puissants et disparaîtrait sans délai. En outre, pour réaliser les rêves libres-échangistes, il faut, en premier lieu, qu'il y ait une paix impeccable qui n'est pas non seulement l'absence de guerre, mais qui se manifeste par une organisation sociale parfaite sur le plan national et entre les nations. L'inquiétude, les hostilités latentes dans le domaine économique et surtout politique pèsent très lourdement sur le monde entier et sur l'Europe en particulier, poussant chaque peuple à rentrer dans sa coquille. Dans l'état présent des relations politiques internationales, il n'y a malheureusement que peu de chances de voir tomber les entraves aux échanges. Les tendances spontanées à la consolidation de l'économie mondiale travaillent malgré tout à organiser les échanges et la division du travail entre nations. Tandis que les mesures protectionnistes et surtout autarchiques apparaissent comme le produit des circonstances politiques qui nous entourent, la liberté du commerce paraît résulter des situations

naturelles et du développement inévitable des besoins des hommes et de leurs ressources ; et peut-être pour cela, peut-on espérer voir la liberté des échanges vaincre les difficultés et abattre les barrières dont s'hérissent tous les pays.

Jusqu'alors nous avons envisagé les deux excès de la politique commerciale : le repliement sur soi-même et la division du travail international, l'autarchie et le libre-échange. C'est entre l'abolition des barrières douanières et l'exagération du nationalisme économique qu'il faudrait au début se contenter de réaliser un compromis.

* * *

Le devoir du proche avenir serait de trouver une base commune de coopération entre les États danubiens, de telle sorte que les intérêts d'aucune branche de production ne se trouveraient lésés — pas même ceux des établissements nouvellement fondés — et ainsi il serait possible de faire des conditions de vie plus aisées. Le système des traités de commerce en usage jusqu'ici prouva, au cours de l'histoire, qu'il était incapable de faire vivre les nations en une économie commune. Une collaboration plus étroite semble pouvoir être atteinte par l'emploi des préférences douanières, peut-être au début bilatérales, ensuite plurilatérales. Le système préférentiel est considéré aujourd'hui comme la solution transitoire pour arriver à l'assainissement économique et disons même financier des pays du Danube et pour remédier au marasme causé par le protectionnisme, par l'autarchie et, non en dernier lieu, par l'aveu-

glement politique. Les tarifs préférentiels dépassant de beaucoup l'importance de « la clause de la nation la plus favorisée », ont pour objet d'intensifier les relations commerciales avec un autre pays (ou plusieurs) par des réductions de tarifs qui ne profitent qu'à lui. L'idée d'une coopération sur la base du système préférentiel n'est pas nouvelle. L'article 205 du traité de Trianon a déjà contemplé l'accord préférentiel de trois des différents pays issus de la Monarchie, savoir Autriche, Hongrie et Tchécoslovaquie. Si les dispositions du traité de paix sont devenues caduques, la pensée fondamentale des tarifs préférentiels resta un motif impérieux, un fil conducteur vers la reconstruction de l'ancienne unité du territoire économique. L'idée fut officiellement reprise à la Conférence de Bucarest (24 juin 1930) organisée par les pays agricoles. Au cours des pourparlers on est arrivé à admettre que le moyen le plus efficace pour assurer aux excédents le meilleur débouché serait le système des tarifs douaniers accordant des traitements préférentiels aux céréales. L'idée d'une préférence agraire n'a point progressé au cours de nombreuses conférences agraires et lors des réunions de Genève. L'Italie même qui jusqu'alors avait adhéré au système préférentiel, s'y opposa lors de la conférence de Stresa. Le plan français du Danube préconise les tarifs préférentiels qui devraient frayer la voie au rapprochement économique des cinq pays danubiens. Un territoire économique plus étendu aurait donné de grands avantages économique à la Hongrie (marché important pour les articles agricoles offert par l'Autriche et la Tchécoslovaquie, et pour la production industrielle par la Roumanie et

la Yougoslavie), de même qu'à tous les pays participants ou non. Malheureusement une fois de plus se sont les facteurs politiques qui firent sombrer ce plan qui aurait mérité un autre sort. La conception des préférences n'est pas restée longtemps latente, elle apparaît au premier plan lors du memorandum danubien présenté par l'Italie en automne 1933. Le gouvernement italien modifiant l'attitude rigide manifestée lors de la conférence de Stresa, préconise le traitement préférentiel attribué aux articles agricoles danubiens et à l'industrie autrichienne. Le principe préférentiel qui, pour la première fois, se fraye un chemin lors de l'accord de Rome, est la base nouvelle sur laquelle l'Europe danubienne devrait être édifiée. Le secours mutuel — principe essentiel de l'accord tripartite — employé dans un cadre plus élargi arrêterait l'appauvrissement continu, mènerait à une nouvelle utilisation des forces productrices et à un équilibre naturel.

Le but du système préférentiel est d'aboutir à une communauté plus étroite entre deux ou plusieurs nations. La prétention des États danubiens d'assurer un traitement spécial dans le domaine de la politique commerciale a été justifiée à la conférence internationale de Londres par le ministre britannique des Finances : les pays, disait-il, qui pourraient faire exception au principe de « la clause de la nation la plus favorisée » sont ceux qui sont intimement liés tant par l'histoire que par des relations géographiques et naturelles. La réalisation serait possible en abaissant les droits minima établis pour les États ne jouissant pas d'un traitement de faveur. Ce serait trop de se lancer dans des détails, d'insister sur la détermina-

tion des préférences ; c'est une question purement technique à savoir qu'elles doivent être exprimées en chiffres relatifs ou absolus. Mais il serait absurde de vouloir hausser les droits pour être généreux et faire ensuite des concessions (cas fréquent dans l'histoire économique centre-européenne) aux pays amis et favorisés. De même, il serait inefficace de conclure des traités préférentiels dissimulés ; à l'exemple de l'accord tripartite de Rome, ils doivent être ouverts et permettre l'adhésion d'autres États.

Nombreux sont ceux qui croient que « la clause de la nation la plus favorisée » sert le libéralisme, et qu'en revanche, le système préférentiel est une manifestation du protectionnisme qui fait dévier le commerce de son cadre naturel. Par contre, l'opinion inverse voit, dans les préférences, l'abolition des barrières douanières et la possibilité d'une reprise des échanges. Le principe de la clause de la nation la plus favorisée et le système des préférences ne sont pas en opposition, mais marquent uniquement deux points limites importants. Si le traitement préférentiel est appliqué entre deux États, prédestinés à une collaboration étroite, ils arriveront à échanger leurs excédents sans que les intérêts des autres pays soient lésés. Au sein d'un territoire économique plus vaste, le système préférentiel sert la cause de la liberté des échanges et la reprise des transactions. Cette politique permettrait de constituer un premier noyau d'États, disposés à combattre les excès du protectionnisme et autour desquels s'aggloméreraient, par la suite, les autres nations converties par l'exemple.

Tant qu'on n'arrivera pas à établir, dans le Bassin danubien, un territoire économique plus étendu et

plus homogène, l'avenir est aux traités préférentiels. Les désavantages des frontières politiques ne peuvent être estompés que par des traités préférentiels qui contiennent une possibilité de rapprochement pour les pays qui sont appelés à former une seule nation. Ce système peut être le point de départ — une sorte d'étape intermédiaire — vers l'élaboration d'une grande unité économique homogène et harmonieuse. Le chemin est long et épineux, mais il est l'unique qui s'impose et qui soit susceptible de réaliser un plus grand équilibre de forces productrices; c'est en nous engageant dans cette direction que nous pourrions arriver à une Europe danubienne nouvelle et, par ce fait, à la renaissance de la Hongrie.

TROISIÈME PARTIE

La réorganisation
du Bassin danubien

La Hongrie
et l'action internationale

CHAPITRE PREMIER

Problèmes commerciaux danubiens

a) CAUSE ET PARTICULARITÉS DE LA CRISE DES PAYS DANUBIENS

Les remèdes proposés en vue de la guérison de l'organisme économique ne seraient nulle part plus nécessaires que dans le centre de l'Europe ; c'est ici qu'a commencé la désorganisation économique, c'est ici qu'il convient de commencer la réorganisation.

La crise des pays danubiens est non seulement plus générale et plus grave qu'ailleurs, mais elle est aussi de nature différente et réclame par conséquent des remèdes différents. Sa particularité est qu'elle n'est non seulement de nature dynamique-conjoncturelle — mais revêt le caractère stable-structurel — et par conséquent ne disparaîtra pas avec la fin de la crise mondiale. Le nouvel ordre politique a détruit une grande unité économique et entraîné des développements à temps, qui ne peuvent être classés simplement sous la rubrique de crise mondiale. C'est

pourquoi toutes les tentatives faites en vue de consolider l'économie danubienne par des remèdes généraux ne répondaient guère à la situation particulière des pays danubiens.

La crise aiguë de la vallée du Danube est due aux faits suivants :

1^o Aux profondes modifications structurelles apportées dans le nouvel ordre des États ; on a morcelé une grande unité économique, sans se soucier d'organiser le maintien des relations économiques.

2^o Aux efforts autarchiques à l'aide desquels les unités économiques nouvellement créées et agrandies ont cherché à consolider leur récente souveraineté dans les domaines économiques.

3^o A l'endettement démesuré causé en partie par l'adaptation de l'appareil économique aux nouvelles unités nationales.

4^o A la crise de confiance qui a ébranlé le système monétaire et le crédit par suite des subites et nombreuses révocations des crédits étrangers.

5^o La chute des prix des produits agricoles qui a été plus considérable que partout ailleurs, ce qui aurait aussi suffi à rompre l'équilibre économique et financier de la plupart des pays danubiens.

Le problème danubien présente un aspect triple : problème d'endettement, problème monétaire et, non en dernier lieu, le problème des relations commerciales que nous nous sommes proposés d'étudier.

Là où l'interdépendance et l'enchevêtrement des intérêts économiques sont aussi profonds, les simples traités sont insuffisants ; il faut un rapprochement plus intime. Ce n'est que par la division du travail et par l'élargissement du marché intérieur qu'on arri-

vera à multiplier la production et à augmenter les débouchés. Ceci pourrait être atteint par une politique commerciale harmonieuse et rationnelle qui aurait pour but d'établir une étroite coopération entre les nouvelles unités politiques puisque celles-ci ont perdu leur équilibre économique du fait de la cessation de leur coexistence séculaire ; cette coopération doit être avantageuse pour tous et ne porter atteinte à la souveraineté d'aucun des États intéressés.

Parler d'un projet d'union danubienne, c'est parler d'un équilibre dans l'Europe centrale ; c'est parler de l'influence des grandes puissances européennes dans la vallée du Danube. L'état de l'Europe centrale détermine en grande partie l'état de l'Europe entière. L'histoire nous montre que cette partie de notre continent a été depuis les âges les plus reculés un point névralgique pour la politique européenne.

b) TENTATIVES EN VUE D'UN RAPPROCHEMENT
DES PAYS DANUBIENS

La reprise de relations plus étroites dans la vallée du Danube fut, après la guerre, préconisée de différents côtés pour différents territoires et sous des formes variées.

Le premier essai dans ce sens a été fait par les traités de paix, savoir, celui de Saint-Germain dans son article 222 et celui de Trianon dans son article 205. Aux termes de ces traités, la « clause de la nation la plus favorisée » ne pourrait s'appliquer aux concessions que l'Autriche, la Hongrie et la Tchécoslova-

quie s'accordent réciproquement. Les trois pays n'ont pas profité de ces dispositions limitées à une période de cinq ans et qui auraient cependant procuré de grands avantages, en premier lieu, à l'industrie tchécoslovaque.

Le véritable point de départ d'une restauration économique dans les nouveaux États de l'Europe centrale fut les conférences économiques de Portorose (1921) et de Gênes (1922). C'est avec cette dernière conférence que commence la véritable réorganisation économique de l'Europe centrale ; les gouvernements intéressés n'avaient pas trouvé jusqu'alors le moyen de sortir des difficultés économiques surgies à la suite de la rupture des liens séculaires qui unissaient entre eux les membres de la Double-Monarchie. Les représentants des États déclarent que le rétablissement des rapports commerciaux dans les pays danubiens est une des conditions primordiales de la restauration économique de l'Europe. « Oublions le passé, gardons chacun notre indépendance, mais soyons tous amis » disait M. Renner, chancelier de l'Autriche, mais à cause des iniquités politiques les gouvernements ne pouvaient se mettre d'accord dans les questions économiques.

Les conférences qui ont lieu immédiatement après la guerre ont donné de bons enseignements aux États centre-européens en vue d'un rapprochement en matière de politique commerciale. Les difficultés n'étaient pas prises de tragique, car on les considérait comme la conséquence passagère de la guerre.

Les conférences internationales regardent avec une certaine anxiété la guerre douanière qui devient de plus en plus aiguë. Les tentatives de la Société des

Nations en vue d'une coopération en matière de politique commerciale et douanière ne sont pas couronnées de succès, abstraction faite de quelques maigres résultats en ce qui concerne les formalités douanières, unification des nomenclatures douanières, etc. Le véritable but, la suppression progressive des restrictions aux échanges et la démolition générale des murailles douanières élevées entre les États qui avaient vécu jusqu'ici dans la plus étroite communauté — mesures qui, seules, peuvent assurer un changement radical — est loin d'être atteint.

Un Congrès économique de l'Europe centrale s'est réuni en septembre 1925 à Vienne, et il a formulé la résolution suivante : « Le Congrès économique de l'Europe centrale voit dans l'isolement de la politique économique internationale des petits États, la cause principale du mal dont souffre actuellement l'économie européenne, le Congrès estime que beaucoup d'inconvénients pourraient être écartés par la création d'un cadre économique élargi, grâce à la coopération des États intéressés économiquement les uns aux autres ».

Dans ce but, le Congrès préconise de conclure une série d'accords qui seraient de nature à assurer les avantages d'un cadre économique plus étendu tout en respectant la souveraineté politique et économique des États particuliers.

Mais, par la suite, l'intérêt général se tourne de plus en plus vers le problème européen et mondial ; à la conférence économique internationale (1927, Genève) et à la conférence pour la trêve douanière (1930, Genève) le problème de la solidarité internationale se pose. La conférence économique mondiale,

qu'a été la réunion de cinquante États avait comme programme de rendre plus libre l'échange international. Elle demanda l'abaissement du niveau des tarifs, leur simplification et une stabilité plus grande. La diversité des intérêts des différents groupes d'États ont neutralisé une coopération universelle en matière de politique commerciale.

Avec l'apparition de la crise, les propositions et réunions internationales qui deviennent fréquentes, sont celles qui visent au lieu d'une collaboration mondiale, la coopération économique des États européens.

L'Union douanière européenne, dont le siège est à Paris, veut porter remède aux maux économiques par la destruction des barrières douanières. Le rapprochement des États devrait, selon elle, aboutir à une union douanière européenne, par l'intermédiaire d'un système préférentiel européen ne perdant pas de vue la position différente des divers territoires.

Une activité également très intense est déployée par la Commission d'Étude pour l'Union européenne qui s'occupe systématiquement des problèmes des pays européens.

Au mois de février-mars 1930, à la conférence pour la trêve douanière tenue à Genève, le désir unanime de démolir les barrières douanières qui entravent les rapports normaux entre-étatiques réapparaît au premier plan. La conférence avait élaboré un projet suivant lequel les États européens s'engageaient à ne pas augmenter les droits, à ne pas introduire pour une période déterminée de nouveaux droits et à stabiliser les traités de commerce en vigueur. Ce dernier engagement aurait comporté une exception, en ce

qui concerne le traité de commerce liant la Hongrie à la Tchécoslovaquie et à l'Autriche, ces accords pourront être dénoncés moyennant toutefois certains recours de la part des pays qui seraient lésés. Puisque une partie des participants — entr'autres la Hongrie — n'a pas voulu le ratifier, la convention en vue de la trêve douanière n'a pas eu de suite. La cause de l'échec était la position des États industriels qui n'ont pas voulu fixer à un niveau stable les tarifs frappant les produits agricoles. Au point de vue de la Hongrie ce qui nous intéresse, c'est que cette conférence a entrevu les premières traces de la coopération entre les pays agricoles.

Les conférences internationales ont laissé peu d'espoir en une coopération internationale des pays européens pour ce qui est de la politique commerciale ; on se tourne par la suite vers les problèmes régionaux, vers l'Europe centrale.

Pendant les années 1930-1931, c'est surtout le côté agraire de la crise qui vient sur le tapis ; on tâche d'arriver à la collaboration des pays agricoles par l'intermédiaire d'une politique commerciale commune (coopération des instituts officiels d'agriculture, conférences agricoles, etc.) qui fera l'objet d'un chapitre ultérieur.

La détresse économique et financière des pays danubiens provoquent des initiatives de la part des grandes puissances (France, Allemagne, Italie) qui veulent la restauration de ces pays sous des formes différentes avec ce seul trait caractéristique et commun : chacun de ces trois pays veut réaliser ses intérêts politico-économiques pour y acquérir une hégémonie.

Je ne ferai que mentionner, ici, le plan austro-allemand (Anschluss, mars 1931) qui fut rejeté pour des raisons politiques. Ce rapprochement austro-allemand avait provoqué un contre-projet, remis par le gouvernement français à la Commission d'Étude pour l'Union européenne, près de la S.D.N. dans son « Memorandum constructif » dont le but était de tirer l'Europe centrale et spécialement l'Europe danubienne de l'impasse où elle se trouvait du fait de la crise, provoquée par la paralysie des échanges commerciaux. Le projet français estimait que les diverses nations devraient s'accorder mutuellement le régime préférentiel ; on aboutirait alors au résultat cherché, c'est-à-dire à rétablir les échanges et à adapter les économies individuelles à une économie danubienne plus homogène. Le Memorandum constructif français suggère un certain nombre de solutions relatives à une vaste union européenne destinée à se substituer à l'Anschluss économique, dangereuse et fragmentaire.

Ce sentiment de solidarité européenne du gouvernement français a été reconnu par tous les hommes de bon sens, mais son projet se heurtait à quelques obstacles et il a été vivement critiqué par les États d'outre Rhin et au delà des Alpes. Sans une entente préalable entre les grandes puissances, aucun arrangement économique n'est possible dans les pays danubiens, où les intérêts des grandes puissances sont en jeu !

Après les tentatives faites par l'Allemagne et la France en vue de la restauration économique du Bassin danubien, l'Italie également tend à y acquérir une certaine influence ; la base de l'entrée en jeu de

l'Italie sont le traité austro-hongrois de 1931 et les traités austro-italien et italo-hongrois contractés au mois de février 1932 (convention de Brocchi) qui ont été élargis et développés en traité tripartite.

En 1932, le gouvernement français, en la personne de son président du Conseil, M. A. Tardieu, tenta à nouveau de réaliser une collaboration plus étroite entre les États danubiens, dont la situation économique et financière était très grave et par là de leur porter secours. Cette tentative du gouvernement français est connue sous le nom de « plan Tardieu ».

L'idée n'est pas neuve ; le premier auteur du projet d'organisation d'un bloc danubien est, en réalité, Briand qui, dès 1931, y songeait en vue de l'union européenne. La base du projet consistait dans le rapprochement économique des cinq nations danubiennes — Hongrie, Autriche, Tchécoslovaquie, Yougoslavie et Roumanie — au moyen d'une organisation douanière portant sur des tarifs préférentiels. Le principe du plan — qui n'entre pas dans les détails — n'est rien d'autre que la restauration de l'ancienne communauté économique de la Monarchie austro-hongroise détruite par les traités de paix. Tardieu, comme président du Conseil, représente le point de vue officiel français, son plan sert incontestablement les intérêts financiers et politiques français : les créanciers espèrent que le regroupement des pays danubiens renforcera leur capacité de paiement et assurera une prépondérance politique par l'isolement de l'Allemagne et par l'arrêt de la marche en avant de l'Italie.

M. Tardieu commit quelques fautes de tactiques qui firent avorter immédiatement son plan : il vou-

lait que les cinq États danubiens s'accordent entre eux et après avoir trouvé une formule de coopération, la présenter aux grandes puissances. L'opposition aurait désiré tout d'abord un accord entre les grandes puissances, chose difficile puisque l'Allemagne a été complètement négligée et n'a même pas été informée préalablement.

La proposition faite par M. Tardieu a été adressée en premier lieu au gouvernement anglais, qui se montra favorable au projet. Une entrevue du président du gouvernement français et de M. Mac Donald assura un premier accord entre les deux chefs d'État sur le but et les moyens envisagés par M. A. Tardieu. L'Angleterre aurait voulu ajouter aux cinq pays, la Bulgarie.

L'Italie avait une grande sympathie pour la coopération des États danubiens ; seulement elle critiqua la procédure et préconisa une réunion des quatre grandes puissances et des États danubiens. Elle espérait qu'on aurait plus de succès avec des actions de secours particulières et des traités bilatéraux à l'exemple des traités passés avec la Hongrie et l'Autriche.

L'Allemagne s'opposait nettement au plan danubien français. Le bloc danubien — aux yeux de l'Allemagne — ne suffit pas pour l'écoulement certain des excédents agricoles, de sorte que les plus grands territoires de consommation ne peuvent être éliminés. L'industrie allemande craint de perdre éventuellement ces débouchés dans la vallée du Danube au profit de l'industrie tchèque ou peut-être danubienne. Mais les objections de nature politique sont les plus fortes, elles s'élèvent surtout contre l'hégé-

monie politique de la France dans le Bassin danubien.

En ce qui concerne la Hongrie, le ministre des Affaires étrangères, M. le Dr Walkó, exprime, dans son discours au parlement, la sympathie du gouvernement hongrois à l'égard de ce plan. Le premier ministre, comte Károlyi, salue le plan Tardieu (le 14 mai à la Chambre) avec compréhension et joie, comme le premier pas qui pourrait faire sortir les États danubiens du marasme. Mais l'industrie comme l'agriculture se sont montrées très réservées, sans fondement d'ailleurs, car les pertes de débouchés de l'industrie auraient pu être compensées par des gains, dans les pays industriellement arriérés (Yougoslavie, Roumanie) et par un approvisionnement en matières premières plus facile et à meilleur compte. La concurrence en matière agricole — qui existe toujours et qui a toujours existé — aurait pu être efficacement réglée en cas de confédération danubienne.

Le point de vue tchécoslovaque a été exposé, le 22 mars, par M. le Dr Benes, ministre des Affaires étrangères : « mon pays, dit-il, se prête volontiers à une coopération loyale et amicale dans le domaine de la politique commerciale, et participe à toutes les négociations concrètes sur la base du principe préférentiel ».

A la conférence de Belgrade, le 17 mai, les pays de la Petite Entente (représentés par les ministres des Affaires étrangères : Dr Benes, prince Ghika et Dr Marinkovits) ont pris position pour le plan français.

De ces cinq pays danubiens, seule l'Autriche s'est montrée alors réservée, étant donné qu'elle ne vou-

lait pas entrer dans un bloc sans que l'Allemagne y participe, ou, pour mieux dire, qui semblait dirigé contre l'Allemagne.

Un défaut du plan Tardieu tenait à ce que la production étant supérieure à la consommation, en ce qui concerne les produits agricoles, les pays danubiens devraient exporter hors du bloc, ce qui, naturellement, les rendait dépendant du marché mondial. La collaboration des États danubiens sans un accord avec les autres territoires n'est pas une solution parfaite. Mais M. Tardieu pense à tout, ce qui ressort de la proposition, selon laquelle l'accord préalable des cinq États devait être axaminé par les grandes puissances, qui décideraient sur les faveurs et l'appui à consentir aux États coopérants. Il faut alors des accords de politique commerciale non seulement entre les nations danubiennes, mais avec celles qui sont hors du bloc.

Au point de vue purement économique, le plan Tardieu repose sur une base juste. Pour arriver à un résultat dans le Bassin danubien, il faut absolument qu'une entente se fasse entre toutes les grandes puissances, sans oublier qu'il ne s'agit pas de conquérir mais de sauver le Bassin danubien.

A la conférence des quatre, à Londres (avril 1932), la proposition française a été rejetée, malgré qu'une action de secours immédiat ait été reconnue nécessaire.

La conférence d'Innsbruck, réunie par la Chambre de Commerce internationale, au mois d'avril 1932, repousse — non pas expressément — le principe de la coopéartion entre les États danubiens préconisé par M. Tardieu ; l'idée directrice de la réunion était

que les pays danubiens, au lieu d'une politique autarchique, doivent suivre une politique commerciale plus libérale. Les Allemands, les Autrichiens et les Italiens se déclaraient nettement hostiles au plan Tardieu. La conférence reconnaît la nécessité d'accorder au blé danubien des faveurs douanières et recommande le système des « préférences ». Même une proposition a été faite par le groupe national hongrois au sujet de préférences mutuelles à accorder sur la base des traités collectifs.

La conférence de Stresa (septembre 1932) s'oppose au système des préférences multilatérales : les préférences consenties aux produits agricoles par les pays industriels n'exigent pas que des faveurs semblables soient réservées au profit des articles industriels. C'est à Stresa que les projets des différents pays ont été discutés en vue de la reconstruction de l'Europe. Certains avaient pour but l'organisation d'une union européenne plus étendue et plus générale ; d'autres préconisaient une reconstruction européenne plus étroite, ne concernant que l'Europe danubienne et orientale.

De toutes ces idées qui se sont confrontées à Stresa, notons celles des quatre grandes puissances :

a) Les idées françaises, les premières en date, connues dès 1930 et 1931 et d'après lesquelles les autres grandes puissances ont construit leurs plans. Le projet français prévoit la reconstruction économique des pays danubiens sur la base d'une entente multilatérale (traités collectifs).

b) La thèse italienne augmentait le nombre des pays auxquels il faudrait venir en aide (elle ne veut pas être tenue à l'écart d'une coopération germano

ou franco-danubienne). L'Italie, hostile au système préférentiel, recommande les ententes bilatérales, c'est-à-dire entre deux États.

c) L'Allemagne avait également sa thèse qui était une sorte de *Drang nach Osten* sous une forme nouvelle. Son projet, outre l'union austro-allemande, prévoit que les pays danubiens seront reliés à l'Allemagne par des traités préférentiels qui assureraient une influence prépondérante de l'Allemagne dans la vallée du Danube.

d) On ne peut parler des idées anglaises, car depuis la conférence économique internationale de Genève, l'Angleterre se désintéresse de plus en plus des problèmes européens. Sa thèse à Stresa fut indécise et indéterminée ; mais elle ne s'oppose à aucune solution favorable à la reconstruction danubienne ; elle est toujours prête à collaborer.

La conférence ne s'occupait pas de la collaboration des États danubiens suivant la conception de M. Tardieu ; c'était un éloignement d'une solution multilatérale (collective) en faveur des traités bilatéraux.

L'esprit de Stresa s'est manifesté à la conférence de Budapest de la Chambre de Commerce internationale en octobre 1932, lorsqu'on tâcha de développer les décisions de Stresa : préférences aux produits agricoles, bétail et articles d'origine animale.

A la session mai-juin 1933 à Vienne, de la Chambre de Commerce internationale, on prend pour la première fois position contre la conception conservatrice, pour préconiser des associations économiques organiques et durables. La dérogation au régime de « la nation la plus favorisée », en faveur des relations économiques plus étroites, sera déclarée comme justifiée.

Les résultats de 1933 sont à peu près analogues à ceux qui avaient été antérieurement obtenus : la nullité ne compte pas de degrés ; mais des espoirs, au moins subsistaient ; ils furent anéantis par l'échec de la grande entreprise menée à Londres, où le monde entier — 64 États — s'y faisait représenter en juin-juillet 1933. Les délégués représentants officiels des différents États sont venus à Londres pour faire triompher des méthodes conformes aux intérêts de leur pays respectif ; l'égoïsme national s'y confronte. Non seulement il y a une opposition entre les différentes délégations, mais souvent la divergence est grande au sein d'une même délégation : les uns proposent la réglementation, les autres restent fidèles à l'économie libérale. La conférence de Londres a été dans l'incapacité de faire œuvre positive dans les questions commerciales, et c'est en ce domaine sans doute que l'impuissance s'est manifestée de la façon la plus éclatante. C'est en vain qu'à la séance inaugurale, M. Mac Donald rappela le grand principe : « Dans le domaine économique, le nationalisme économique, qui prétend se suffire à lui-même, sonne le glas de la prospérité et du progrès. Plus nous réussirons à faire du monde une unité économique et plus chaque nation en retirera davantage ».

Ne mentionnant que les questions relatives aux problèmes commerciaux, la conférence avait espéré que, par des accords, par des dispositions et concessions particulières, les restrictions directes et indirectes disparaîtraient et la politique commerciale et douanière prendrait une allure plus libérale.

La thérapie de la conférence ne nous est pas méconnue : le retour aux conditions normales par

la suppression progressive des restrictions au trafic des marchandises et des capitaux, la coordination de la production et de la vente, par les mesures contre le protectionnisme ouvert ou dissimulé, par des dérogations spéciales au principe de la « clause de la nation la plus favorisée » rigide, par la disparition des primes à l'exportation, etc.

La conférence de Londres a abouti à un échec qui publia la victoire du nationalisme économique ; la cause la plus directe et immédiate de l'insuccès était l'opposition véritablement totale qui s'est marquée entre les nations fidèles à l'étalon-or et les États-Unis.

Les idées de la conférence de Stresa ont été suivies dans le memorandum danubien de l'Italie (plan Mussolini) que le gouvernement italien avait transmis au mois de septembre 1933 à Genève aux grandes puissances signataires du pacte à quatre et aux représentants des États danubiens.

Le memorandum italien a pris naissance après les réunions de Prague et de Sinaja de la Petite Entente et avait comme but de contrebalancer les aspirations politiques et économiques de l'association de ces trois États. Au lieu de la formation de territoires économiques plus étendus, — les antagonismes politiques pris en considération — le plan italien préconise les traités bilatéraux qui assurent des « préférences » (dans un cadre plus large que la conférence de Stresa ne l'aurait pensé) aux produits agricoles danubiens et à l'industrie autrichienne. Suivant le projet italien, les États du Danube jouissent du système préférentiel non seulement entre eux, mais par rapport à d'autres États, qui, de leur côté, y

trouveront des possibilités d'écoulement plus favorables. Un des points essentiels du memorandum est que les États qui assurent et jouissent du système des préférences sont ceux qui ont une balance commerciale passive vis-à-vis des pays danubiens ; cela veut dire que l'Italie, qui était plutôt acheteuse que vendeuse, passera au premier plan aux dépens de l'Allemagne et de la Tchécoslovaquie. Il va sans dire que l'Allemagne protestait avec beaucoup de véhémence contre le plan Mussolini, contre la prépondérance politique et économique de l'Italie dans le Bassin danubien.

Le memorandum était la base des négociations qui se sont engagées à Rome entre les plénipotentiaires hongrois, autrichiens et italiens et dont le résultat fut la signature des procès-verbaux, le 17 mars 1934, qui contiennent des dispositions précises en ce qui concerne les relations commerciales entre les trois pays. Ce traité, appelé « le Pacte tripartite de Rome » — que nous avons d'ailleurs analysé précédemment — marque une station très significative dans l'histoire de la politique commerciale danubienne et aussi européenne, autant que la préoccupation unique de ces trois pays est, non la tendance à l'autarchie, mais l'intensification des rapports commerciaux.

A Stresa, dans le memorandum danubien, et à Rome, c'est le principe des traités collectifs qui sort vainqueurs des négociations. Les quatorze années après la guerre ont montré que, dans les pays danubiens, les traités bilatéraux n'aboutissent à rien ; le système des traités commerciaux a fait faillite et la renaissance ne peut être attendue que des rapports dépassant de beaucoup le principe de la « clause de

la nation la plus favorisée ». A Rome, l'idée de la coopération régionale s'est développée ; si hors de ces trois États, d'autres pays du Danube viennent s'ajouter à l'union tripartite (on pensait en premier lieu à la Tchécoslovaquie, mais elle est aussi ouverte à tous les pays) alors on pourrait espérer arriver à la formation d'un territoire économique, à l'intérieur duquel la production ne signifie plus appauvrissement et incapacité de concurrence, mais équilibre naturel et utilisation *optima* des forces productrices. Toutefois sans accord avec les États limitrophes, le pacte de Rome est incomplet.

c) RÉFLEXIONS AU SUJET
D'UNE NOUVELLE ORGANISATION DANUBIENNE

Après la guerre, l'Europe centrale s'est trouvée réduite à une simple notion géographique servant à désigner sept économies nationales indépendantes, isolées par des barrières et d'autres restrictions mises aux échanges des marchandises, hommes et capitaux, anciennement très florissants, malgré la cohésion géographique et économique de l'unité traditionnelle.

Après les déceptions causées par l'autarchie de quatorze années, y a-t-il un désir plus naturel que celui de rétablir les anciennes relations ; y a-t-il une demande plus justifiée que celle d'un traitement spécial des États danubiens dans le domaine de la politique commerciale ? Incontestablement la fausse politique commerciale est une des causes de la crise économique ; l'autarchie des petits États danubiens, les restrictions au trafic international (marchandi-

ses, hommes, devises, etc.) au lieu de remédier au mal, ne font que l'aggraver. L'économie des États centre-européens déborde leurs frontières ; hommes, marchandises, etc., gravitent vers l'extérieur ; par l'isolement, l'équilibre ne peut s'établir à l'intérieur de chaque territoire économique, entre la production et la consommation.

Sans la crise, il n'y aurait aucun rapprochement ; c'est grâce à cette crise qu'un pas en avant a dû déjà être fait. Mais sans une politique économico-commerciale commune, la crise sévissant très fortement à l'heure actuelle dans le Bassin danubien, ne cessera pas de sitôt.

Le rapprochement des nations danubiennes s'impose, car le Danube est, en vérité, un cadre idéal pour l'établissement d'un grand peuple et nullement un conglomérat de peuples comme celui qui s'y trouve aujourd'hui.

La crise danubienne pourrait être le plus efficacement combattue par un système d'ententes régionales. Il faut aspirer à un régionalisme tendant à restaurer un domaine économique viable et à donner aux échanges des possibilités plus vastes que celles qui leur sont offertes par les États successeurs, dans leur morcellement actuel. Il ne s'agit point d'un régionalisme dirigé contre d'autres États, mais d'un régionalisme grâce auquel on arrive à un territoire économique sain et plus étendu, dans les limites duquel l'indépendance économique ne signifierait ni appauvrissement, ni incapacité de concurrence, mais le développement harmonieux des différentes branches économiques et leur prospérité croissante. Le rétablissement du territoire de consommation de

l'ancienne Monarchie, sur des bases élargies, présenterait des avantages aussi bien pour ceux qui en feraient partie, que pour ceux qui restent en dehors : augmentation du pouvoir d'achat des petits États appauvris et débouchés plus importants pour les pays non partis à l'association économique. Mais la coopération en matière de politique commerciale est, à elle seule, insuffisante ; il faut lutter en commun contre le désarroi politico-monnaire. « Le projet danubien élargi dans le domaine commercial et approfondi tant au point de vue monétaire qu'au point de vue trafic constituerait une véritable œuvre de paix qui, dans le centre de l'Europe, pourrait faire disparaître les conséquences irréparables du morcellement territorial (1). La détresse de la région danubienne est très grande, l'absurdité de la situation économique est si manifeste que toutes les oppositions doivent cesser automatiquement pour faire place au bon sens de la pensée économique. Ce serait la réédification d'un territoire économique homogène qui serait la vraie, la plus sûre devant conduire à l'assainissement économique. La coopération serait d'autant plus efficace qu'il y aurait d'États y participant, mais plus le nombre des participants est élevé, plus l'harmonie est difficilement réalisable à cause des intérêts politico-commerciaux différents. Il faut chercher la collaboration régionale, peut-être tout d'abord dans un cadre plus restreint ; c'est ainsi que le traité tripartite de Rome pouvait constituer la base d'une coopération danubienne, mais

(1) *Zeitschrift über die Wirtschaftskrise in den Donaustaaten*, Wien, 1933, p. 25.

qu'il faudrait élargir plus tard par l'adjonction d'autres États.

Le problème d'union danubienne ne saurait être résolu de manière satisfaisante sans accord préalable des grandes puissances qui y ont des intérêts politiques et commerciaux. L'Europe entière est intéressée à la solution économique de la crise danubienne ; mais pour y arriver, il faudrait une entente de la France, de l'Allemagne et de l'Italie, vue que leurs intérêts sont en jeu. Après avoir réalisé la collaboration entre les États du Danube, il y aurait lieu de trouver simultanément la coopération avec les États extra-danubiens ; il faut donner satisfaction aux intérêts commerciaux des grands États limitrophes, en premier lieu à ceux de l'Allemagne, de l'Italie et de la Pologne ; il faut trouver également les modalités qui permettraient aux grandes puissances intéressées de participer au système.

Malheureusement les difficultés d'ordre politique, les sympathies et antipathies jouent un rôle néfaste dans les relations économiques. Ce sont les préoccupations d'ordre politique qui guident les actions économiques et celles-ci passent au second plan. Y a-t-il une possibilité de rapprochement économique sans une entente politique simultanée ? L'antagonisme politique doit être mis de côté ! Lorsque la politique nous divise, l'économie doit nous unir ! L'union danubienne doit être réalisée par la collaboration des États danubiens, sans toucher aucunement aux questions politiques. L'accord en matière de politique commerciale, basé sur des principes politiques, est sur son déclin en Europe. La coopération régionale n'a un effet salulaire que si les con-

ditions naturelles sont données. Ces conditions naturelles existent dans les rapports de la Hongrie avec les États voisins et incontestablement celles-ci tirerait un très grand profit d'une association économique des nations du Danube, qui dépend non seulement de notre intelligence dans le domaine économique, mais de l'habileté en matière politique.

C'est pourquoi nous nous tournons, pleins d'espoirs, mais pourtant avec une certaine inquiétude vers le redressement économique du Bassin danubien.

CHAPITRE II

Problèmes agricoles

a) LA CRISE AGRICOLE DES PAYS DANUBIENS

Les crises ne sont pas aussi fréquentes dans l'agriculture que dans les autres domaines de la vie économique, mais elles sont plus universelles et de plus longue durée. Le Canada souffre autant que la Hongrie ; le paysan français se plaint autant que l'australien.

Mais peut-être la crise agricole centre-européenne est plus générale et profonde ; c'est ici que les prix sont tombés à un niveau tel qu'ils ne suffisent pas même à couvrir les frais de production (Hongrie, Roumanie, Yougoslavie). On attribue généralement cette crise au morcellement du territoire de production et de vente, autrefois homogène, ainsi qu'à la concurrence du bloc des producteurs américains. Ajoutons-y le protectionnisme agraire des États industriels et la concurrence exercée entre eux par les producteurs de céréales danubiens ; la situation dé-

sastreuse à laquelle ces pays sont exposés est facilement saisissable.

En Europe, la surface ensemencée en blé a, pendant une période de quatorze ans, augmenté de 5,3 p. cent ; le rendement par acre de 10,5 p. cent (1).

En tenant compte d'un accroissement d'environ 5 p. cent de la population du vieux continent et de ce que la consommation par tête s'est légèrement accrue, on doit admettre que l'Europe en ce moment, tant au point de vue production que consommation, est sensiblement dans la même position qu'avant la guerre ; ce n'est donc pas de ce côté que se trouve l'élément perturbateur.

Mais, si on considère les pays agricoles d'outre-mer (Canada, U.S.A., Argentine, Australie), on constate que leur production a augmenté en surface de 44 p. cent et en quintaux de 67 p. cent, alors que la consommation ne s'est accrue que d'environ 10 p. cent. En ce bref laps de temps, les quatre pays sus-mentionnés ont ajouté à la géographie du blé une surface égale à celle de tous les champs de blé de la France et de la Belgique réunies et ont ajouté à la production totale d'avant guerre une quantité égale au total des récoltes de tout l'Europe centrale et orientale (y compris la Russie).

Pour trouver la source de la crise, il faut remonter jusqu'à la guerre. Pendant les hostilités, les pays alliés se sont trouvé coupés des pays danubiens et russes, c'est-à-dire de leurs principaux fournisseurs. Ils firent alors appel aux pays d'outre-mer qui, par suite de la hausse excessive des prix, défrichèrent

(1) *Annuaire de l'Institut international d'agriculture de Rome*, 1929.

de nouveaux territoires et utilisèrent de nouvelles machines plus perfectionnées que les anciennes.

L'armistice même n'arrête pas cet élan car il fallait nourrir tous les peuples de l'Europe centrale et orientale (y compris la Hongrie) qui venait de sortir des années de famine. Cependant peu à peu, les grandes plaines à blé du Danube rétablirent leur ancienne production ; l'offre augmenta et les prix baissèrent.

Au point de vue économique, l'Europe se divise donc en deux parties très différentes (1) :

a) L'Europe industrielle ou Europe du cheval-vapeur ;

b) L'Europe agricole ou Europe du cheval de trait.

Avant la guerre, les sommes payées à l'Europe agricole par l'Europe industrielle, pour les céréales achetées, revenaient à celle-là par suite de l'achat de produits manufacturés.

La guerre a apporté des modifications sensibles. Le fait que le blé d'outre-mer est favorisé aux dépens des céréales européennes, réduit la capacité d'achat des pays agricoles européens et, en conséquence, leurs commandes aux régions industrielles de l'Europe diminuent.

Mais la perte de ce côté n'est pas compensée par les gains, au contraire : non seulement les Américains ont réduit leurs achats en Europe, mais également les trois autres grands pays agricoles d'outre-mer ; ce qui ressort de la balance commerciale de ces pays avec les principaux fournisseurs européens (Grande-Bretagne, France, Belgique et Allemagne). Ainsi les

(1) Francis DELAISI, *Les deux Europes*.

pays d'outre-mer — qui ont fortement augmenté leurs achats aux États-Unis — opèrent aux dépens du marché de l'Europe industrielle un prélèvement annuel d'un demi milliard de dollars et ce, au profit exclusif de l'industrie américaine.

Par le fait que les pays danubiens ont presque disparu comme fournisseurs de l'Europe industrielle, leurs commandes à l'industrie européenne ont diminué de plus de 700 millions de dollars (1). Voilà une des causes profondes — et non la moins importante — de la crise des débouchés qui sévit actuellement sur l'industrie et sur l'agriculture européennes.

Le grand reproche que fait l'Europe agricole à l'Europe industrielle c'est de méconnaître la solidarité européenne en se fournissant en céréales dans une trop forte proportion dans les pays d'outre-Atlantique. L'autre grief contre l'Europe du cheval-vapeur provient du fait que les pays industriels pratiquent un protectionnisme agraire très aigu, surtout depuis 1929.

La solidarité européenne exige une collaboration plus étroite entre les deux Europe et surtout l'avenir de ces deux Europe exige une coopération sur la base de l'échange des produits industriels et manufacturés de l'Europe occidentale contre les produits agricoles de l'Europe centrale (et orientale).

L'Europe industrielle a le plus grand intérêt à travailler — sans tarder — de toutes ses forces au relèvement de l'Europe agricole ; elle le peut, car elle dispose des éléments principaux : systèmes de production et de crédit. Cela est parfaitement fondé et

(1) Estimations de Francis Delaisi.

nullement exagéré : il ne s'agit que du placement de 15 millions de quintaux de blé, excédent de l'Europe danubienne, dont 9 millions est celui de la Hongrie, ce qui ne constitue même pas une concurrence pour les produits d'outre-mer.

Comment établir cette collaboration ? Sur quelle base fonder le relèvement de l'agriculture ? L'organisation rationnelle du marché des produits agricoles les plus importants sur le plan national d'abord, puis, sur le plan international, représenterait une utilité primordiale, surtout en vue d'adapter l'offre à la demande (XXX^e session du Comité économique de la S. D. N., janvier 1930).

La coopération entre les États doit être double : action concentrée des États agricoles et harmonie entre les intérêts des pays agricoles et non agricoles pour arriver à un seul but : la réalisation de la prospérité économique de chaque nation.

b) CONFÉRENCES AGRICOLES
EN VUE D'UNE ACTION CONCENTRÉE
DES PAYS DANUBIENS

Après avoir ainsi étudié les problèmes européens et mondiaux (conférences internationales, Genève 1927 ; conférence pour la trêve douanière, Genève 1930) et, après l'évanouissement du dernier espoir en vue d'une coopération internationale en matière de politique commerciale, on se tourne de nouveau vers les problèmes régionaux : ceux de l'Europe centrale. Après tant d'échecs et tant de désillusions, à la suite des conférences et réunions internationales, les pays ex-

portateurs de céréales désirent résoudre les problèmes par leur propre force. Depuis 1930, les conférences agricoles internationales se suivent les unes après les autres pour arriver à une action concentrée des États danubiens agricoles.

La première conférence s'est tenue à Bucarest (22-24 juillet 1930), elle réunit les délégués des gouvernements hongrois, roumain et yougoslave ; elle avait comme programme une action commune en vue de l'écoulement des excédents agricoles. Cette même conférence voulait arrêter les termes d'une réponse identique des trois États à certaines parties du questionnaire posé par la conférence préliminaire, en vue d'une action économique concentrée (Genève, février-mars 1930) : introduction d'un régime préférentiel pour les produits agricoles européens, abolition de tout protectionnisme indirect de la part des États industriels et organisation du crédit international agricole. On essayait de persuader les États occidentaux d'augmenter la capacité d'achat des pays agricoles et ce, par la menace de représailles contre leurs produits fabriqués.

Les délégués se mirent d'accord sur une série de points tendant tous à relever les prix des céréales danubiennes : par l'élimination de la concurrence entre les trois pays mentionnés, par des accords, par la création d'établissements d'emmagasiner (silos) et par le système d'avances sur les récoltes.

Les résultats de la conférence de Bucarest furent commentés avec satisfaction dans les trois pays, en particulier en Hongrie, où l'on se félicitait que les considérations économiques l'eussent emporté sur les points de vue politiques, puisque deux États de la

Petite Entente avaient fait appel à la collaboration de la Hongrie.

M. Mutschenbacher — le délégué hongrois — calculait que la moyenne annuelle des excédents de céréales disponibles pour l'exportation pouvait atteindre 8 millions de quintaux pour la Hongrie, 7 millions pour la Yougoslavie et 3 millions pour la Roumanie ; ces trois pays, disposant de pareils stocks, pourraient avoir une influence considérable sur la formation des cours en collaborant étroitement.

Un mois plus tard, le 28 août 1930, sur l'initiative du gouvernement polonais, les délégués des huit États (Roumanie, Yougoslavie, Hongrie, Pologne, Bulgarie, Lettonie, Esthonie et Tchécoslovaquie) se sont réunis à Varsovie pour résoudre les problèmes vitaux de l'agriculture. On songeait à une entente embrassant tous les États agricoles de l'Europe, depuis l'Esthonie jusqu'à la Bulgarie ; le seul État industriel — la Tchécoslovaquie — y a été admis pour des raisons peut-être plus politiques qu'économiques.

Ces États représentés ont demandé qu'en contrepartie de leurs achats de produits fabriqués en Europe industrielle, ceux-ci veulent bien accorder un régime de faveurs à leurs céréales. Certes, ils n'ont point proposé l'abolition des tarifs douaniers en ce qui concerne les produits agricoles, mesure qui aurait eu pour effet immédiat de réduire à néant la culture bien protégée de l'Europe industrielle. Ils ont demandé simplement que les tarifs actuels étant maintenus, une réduction particulière fut accordée aux produits agricoles de provenance européenne et que le blé d'outre-mer ne puisse arriver qu'après absorption des disponibilités européennes.

Il s'agissait, au fond, de la réduction des importations d'outre-mer en Europe, ce qui, naturellement, provoqua de vives protestations dans les pays d'Outre-Atlantique. Ces États ont nettement déclaré que la « clause de la nation la plus favorisée » doit rester la base intangible des échanges internationaux, et que ne pourraient être admis par la S. D. N. des tarifs préférentiels « destinés à favoriser certains membres au détriment des autres ». Les points essentiels de la résolution sont les suivants :

1^o Rationalisation de l'agriculture et élimination de la concurrence entre les États agricoles ;

2^o Demande d'introduire des tarifs préférentiels ;

3^o Action concertée des États agricoles à Genève dans toutes les questions mettant en jeu leurs intérêts ;

4^o Institution de fréquentes réunions entre les dirigeants et les experts en matière agricole afin de rendre leur collaboration pratiquement permanente.

La conférence de Varsovie n'eut pas un écho favorable en Hongrie. Elle fut accueillie avec froideur.

Les résultats de la conférence de Varsovie ont été discutés à la XI^e assemblée de la S. D. N. (septembre-octobre 1930, Genève) où de vifs débats ont été engagés entre les partisans et les adversaires du régime préférentiel. Les pays industriels européens avec l'Angleterre en tête, restèrent fidèles à la clause de la nation la plus favorisée et se montraient extrêmement soucieux de ne rien faire qui puisse compromettre ses relations avec l'outre-mer.

Quinze jours à peine après l'Assemblée, les États agricoles se rencontrèrent de nouveau à Bucarest, désireux d'assurer une coordination continue à leur politique économique dans le domaine agricole ; à cet

effet, ils ont créé un organisme spécial appelé « Comité permanent d'études économiques des États de l'Europe centrale et orientale ».

Le délégué roumain, Madgearu, dans son discours de clôture, souligne que la continuité d'action commune, entreprise par les peuples agricoles a un résultat incontestable et dit, entre autres : « Ce nouvel organe de collaboration économique internationale est destiné à jouer un rôle important dans notre action commune et à faciliter, par un contact vivant avec les autres organisations internationales similaires et particulièrement avec le Comité de la S. D. N., la réalisation des décisions de la conférence de Varsovie et des autres conférences des représentants des gouvernements qui suivront ».

La conférence de Varsovie prend contact avec les pays agricoles et on pose les principes généraux devant être étudiés à la conférence de Bucarest ; en somme la réalisation pratique passe au premier plan.

Après d'autres réunions d'importance médiocre, en novembre 1930, les instituts d'exportation de la Hongrie, Bulgarie, Yougoslavie, Pologne et de la Roumanie se sont réunis à Belgrade en vue de résoudre le problème de l'écoulement en commun et systématique des excédents agricoles ; la réunion a considéré comme nécessaire l'organisation centrale de la vente du blé, de l'orge et du maïs et son contrôle. Ceci est possible si les instituts des États européens déterminent les excédents des produits sus-mentionnés et ne les exportent qu'aux prix fixés par le bureau de vente commun.

Au mois de mars 1931, une conférence internationale du blé s'est tenue à Rome, organisée par les

soins de l'Institut international d'Agriculture et précédée par plusieurs discussions de la Commission d'Étude pour l'Union européenne. La réunion de Rome ne sert plus uniquement les intérêts agricoles européens, mais elle revêt un caractère mondial, puisque 76 États ont envoyé des délégués, des hommes d'État et des experts en matière agricole.

La plupart des États d'outre-mer ne rejetèrent pas rigidement le système préférentiel que les États européens s'accorderaient mutuellement, mais de concert avec la France, ils se sont montrés réservés. La conférence s'est occupée surtout de l'organisation internationale de la production agricole, du commerce international des céréales (problème du contingentement) et du crédit international.

La Hongrie a pris une part très active à la conférence ; M. Prônay, délégué de la Hongrie, présente même un programme précis :

1^o Chaque État exportateur de blé aurait à créer un organisme qui effectuerait ou qui contrôlerait sévèrement toute exportation de blé. Le délégué hongrois est persuadé qu'aucune difficulté insurmontable ne s'y oppose ; dans les États où une mesure quelconque a été prise en vue d'assurer aux producteurs de blé un prix avantageux, le cadre de cette nouvelle organisation existe déjà. Dans les États où une intervention quelconque a été introduite à cet effet, l'exportation dépend directement ou indirectement de l'organisation chargée d'intervenir (par exemple, comme en Hongrie, Yougoslavie, etc.)

2^o Un contingent annuel devrait être imposé aux États qui exportent du blé.

3^o Une commission internationale aurait à fixer

les quantités exportables ; elle fixerait la politique du prix et la répartition du marché.

4° Il serait bon que les États exportateurs prennent des dispositions propres à garantir que toutes nouvelles augmentations des emblavures soient impossibles pendant les années à venir.

5° Le blé en excédent sur le contingent devrait être dénaturé, rendu impropre à l'alimentation humaine (transformation en fourrage pour les animaux).

6° A l'égard des États exportateurs qui refuseraient de souscrire à un tel accord international, des sanctions pourraient être prises.

Au mois de mai 1931, les pays exportateurs de blé ont discuté à Londres les problèmes de l'écoulement et les autres questions soulevées à la conférence de Rome. Le projet en vue de la réduction de la production et de la fixation du contingent d'exportation a été rejeté sous la pression de l'U. R. S. S. Le seul résultat de la conférence de Londres est que les délégués sont tombés d'accord en vue de la création d'un office international de statistique agricole.

Au mois de juin 1931, un congrès international agricole s'est tenu à Prague, on y préconisa une centrale d'achat commune, l'accord entre les pays exportateurs et importateurs de céréales européennes sur la base d'un système préférentiel ; l'abaissement des droits de douane des pays importateurs ; des propositions en vue de la valorisation des céréales étaient également à l'ordre du jour.

La conférence internationale de Sofia au mois de décembre 1931 — où les États agricoles de l'Europe centrale et orientale ont été représentés (Hongrie, Bulgarie, Tchécoslovaquie, Esthonie, Yougoslavie, Po-

ogne et Roumanie) — arrive à la résolution que les tentatives en vue d'améliorer la situation économique européenne ne peuvent réussir si elles sont dirigées contre un État ou un bloc d'États. Un utile moyen pour rétablir le pouvoir d'achat des pays agricoles, à savoir la préférence donnée aux céréales d'origine européenne, a été de nouveau souligné par la conférence. De même, la création d'une banque internationale agricole et celle d'un cartel des prix agricoles ont été préconisés à Sofia.

Notre étude serait incomplète si elle ne faisait pas mention du « Memorandum constructif » du gouvernement français qui constitue un contre-projet, à l'accord douanier austro-allemand, remis à la Commission d'Études pour l'Union européenne près la S. D. N. Pour résoudre la crise agricole, le memorandum français propose un système de préférences agricoles, c'est cela qui intéresse le plus l'Europe danubienne agricole : « le système préférentiel n'infirmes pas la clause de la nation la plus favorisée ». La « préférence » doit avoir un caractère exceptionnel, le caractère d'une dérogation justifiée par des circonstances anormales et, par conséquent, variable avec celles-ci ; elle doit être temporaire et d'ailleurs limitée par la fixation d'un contingent, déterminé, lui-même révisible. En pratique, le système préconisé par le gouvernement français peut être résumé ainsi :

1^o Les pays de l'Europe centrale et orientale constituent un bureau commun pour la vente de leurs blés.

2^o Une commission fixe périodiquement les contingents appelés à bénéficier d'une préférence douanière.

3° La même commission composée seulement d'acheteurs, répartit ce contingent et fixe le montant de la préférence.

4° La préférence fait l'objet d'une ristourne versée au bureau central des vendeurs.

5° Le bureau central répartit ces sommes entre les différents organismes nationaux des pays vendeurs qui, à leur tour, les font parvenir aux agriculteurs. Contingent et préférence peuvent d'ailleurs être soumis à révision, si besoin est.

Au mois de mars 1932, le gouvernement français, en la personne de son président de Conseil, M. A. Tardieu, avait soumis un plan en vue de solutionner la crise en Europe centrale, par l'application d'un système préférentiel aux pays danubiens.

Au mois de septembre 1932, une réunion s'est tenue, à Varsovie, où a été discutée la proposition polonaise relative à la garantie des contingents d'importation agricoles attribués aux pays débiteurs.

En septembre 1932, le monde économique et financier se donne rendez-vous en Italie (à Stresa), qui fut le centre des négociations entre, d'une part, les États danubiens et autres pays agricoles de l'Europe centrale et orientale, d'autre part, les grandes puissances européennes et les autres pays industriels. C'est à la conférence de Lausanne, juin-juillet 1932, que cette petite ville du nord de l'Italie fut choisie pour rassembler les délégués de quinze États et les représentants des institutions économiques internationales.

La conférence de Stresa est, en réalité, une prolongation de la conférence de Lausanne et, suivant les décisions prises par cette dernière, en juillet 1932,

un comité fut délégué pour préparer les propositions tendant au « rétablissement économique de l'Europe centrale ». La réunion de Stresa avait à s'occuper premièrement de problèmes financiers — dont nous ne nous occuperons pas ici — et secondement de problèmes économiques. Les décisions de ce comité et les conclusions de Stresa doivent être prises comme bases de la conférence économique mondiale, étant donné que, tant par ses fins que par le nombre des délégués présents, la conférence de Stresa eut une valeur internationale de grande importance.

La conférence de Stresa avait eu, non seulement une tâche bien délicate et mi-politique, mais elle dut harmoniser les intérêts des pays industriels de l'Europe occidentale et centrale avec ceux des pays agricoles danubiens et de l'Europe orientale. La substance des pourparlers engagés à Stresa sont les idées adoptées déjà par les pays de l'Europe centrale lors de la conférence économique de juillet 1930, lorsque la Hongrie, la Roumanie et la Yougoslavie ont délibéré sur la réponse à faire au questionnaire de la S. D. N. relatif aux négociations dont le protocole fut signé à Genève, le 24 mars 1930. Le texte de cette réponse, élaboré par les experts de ces trois pays et adopté par leurs gouvernements, fut précisé comme suit :

1^o traitement douanier préférentiel accordé par les pays importateurs en faveur des produits agricoles d'origine européenne ;

2^o consolidation à un niveau raisonnable, par les pays importateurs européens, de tous les droits de douane sur les produits agricoles européens ;

3^o régime de liberté complète pour le commerce des produits agricoles sur les marchés européens,

suppression totale des restrictions et des mesures de toute nature visant à la limitation des importations de produits agricoles.

Déjà le comité en vue de préparer la conférence économique mondiale, en août 1931, déclarait dans ses conclusions que, pour guérir l'Europe agricole, il fallait faire une place au système « préférentiel ». De même, le gouvernement français envisageait une sorte d'union danubienne entre les cinq pays de l'Europe centrale, au moyen du « préférentiel » ; le plan français n'avait pas de succès à Londres, lors de la conférence des quatre, à cause de l'opposition de l'Allemagne, qui craignait de perdre son hégémonie dans la vallée du Danube.

M. G. Bonnet, président de la conférence, détermine d'ailleurs le motif de la réunion : « La résolution de la conférence de Lausanne énumère les problèmes qui furent l'objet des délibérations de Stresa, tels que la suppression progressive du régime des restrictions aux échanges, la reprise des relations commerciales des pays intéressés, les moyens de remédier à la crise agricole de l'Europe centrale et orientale ». M. G. Bonnet définit ensuite les causes de la crise : « Les causes sont de trois ordres : il y a d'abord la dévalorisation des produits agricoles dans cette région essentiellement agraire ; il y a ensuite les entraves apportées aux échanges commerciaux par la multiplication des barrières douanières et l'aggravation, dès l'apparition de la crise, de ce régime de défense et de restrictions, toutes mesures d'autant plus nocives que les États danubiens sont dans une interdépendance particulièrement étroite ».

La conférence veut porter remède, au moins par-

tiellement, à la chute des prix en tâchant de conférer une valeur supplémentaire aux excédents exportables des céréales. Ce relèvement des prix intérieurs dans les pays producteurs ne semble pouvoir être atteint que par une méthode, qui aurait pour effet de revaloriser dans une mesure donnée, l'ensemble des excédents exportables. Si, en effet, la totalité de l'exportation atteint un prix plus élevé, les prix intérieurs suivront dans cette hausse, les prix de l'exportation. Ce résultat a paru très difficile à atteindre par le simple jeu des traités bilatéraux, conclus isolément sans aucune coordination. La conférence de Stresa propose la revalorisation des céréales par la combinaison des deux moyens : avantages à concéder dans les traités bilatéraux sous réserve des droits des États tiers, et contribution pécuniaire à un fonds spécial. Ce fonds en vue de favoriser la revalorisation des céréales, devrait être fixé à une somme globale de 75 millions de francs-or ; les sommes à prélever sur le fonds seraient de 1,50 à 2 francs par quintal, suivant qu'il s'agirait des différentes sortes de céréales. Ce projet ne fut pas réalisé.

En contre-partie des avantages que les États agricoles recevraient, les États exportateurs, désireux de contribuer pour leur part à la réalisation d'une politique économique libérale et d'une politique douanière modérée, s'engageraient à accorder aux pays tributaires, par voie d'accords bilatéraux, des concessions adéquates, pour autant que les facilités qui leur sont consenties n'ont pas déjà fait l'objet de contre-parties.

Les propositions de la conférence de Stresa devaient être reprises à la conférence mondiale de Londres.

Parallèlement à la conférence internationale de Londres — juin-juillet 1933 — qui ne s'occupait pas des problèmes agricoles, une autre conférence, destinée à s'occuper du problème du blé, s'est réunie sous la présidence de M. Bennett, premier ministre du Canada. Elle a abouti à un accord, dont l'objet a été spécifié dans le préambule : « ...Adapter la production du blé à la demande mondiale ; éliminer les excédents anormaux qui ont déprimé le marché du blé ; provoquer une hausse ainsi qu'une stabilisation du prix du blé à un niveau rémunérateur pour l'agriculture et raisonnable pour les consommateurs de céréales ».

Aux termes de l'accord, les pays exportateurs d'outre-mer, l'Argentine, l'Australie, le Canada et les États-Unis régleront leurs exportations de blé pour l'année allant du 1^{er} août 1933 au 31 juillet 1934, en tenant compte des exportations des autres pays, par l'adaptation de maxima exportables établis, en supposant que la demande mondiale du blé d'importation sera pendant cette période de 560 millions de bushels (151 millions de quintaux). En outre, ils limiteront leurs exportations pendant l'année allant du 1^{er} août 1934 au 31 juillet 1935 à des chiffres maxima, inférieurs de 15 p. cent au résultat moyen des ensemenagements effectués pendant la période 1931-1933 inclus, déduction faite des besoins intérieurs normaux.

D'autre part, les gouvernements de Bulgarie, de Hongrie, de Roumanie et de Yougoslavie sont convenus que leurs exportations réunies de blé pour l'année allant du 1^{er} août 1933 au 31 juillet 1934 ne dépasseront pas 50 millions de bushels (13,6 millions

de quintaux) étant bien entendu que le montant total pourra être porté à un maximum de 54 millions de bushels (14,5 millions de quintaux) si les pays danubiens jugent que cette allocation supplémentaire soit nécessaire aux exportations des excédents de la récolte 1933. Ils sont convenus également que leurs opérations réunies pendant l'année 1934-1935 porteront sur les mêmes chiffres et ont reconnu que l'acceptation de ces dispositions ne les autorisait pas à étendre la superficie ensemencée en blé.

De leur côté, les gouvernements des pays importateurs de blé se sont engagés :

1° à ne pas encourager l'extension des ensemencements de blé et à ne prendre aucune mesure gouvernementale qui aurait pour effet d'augmenter leur production intérieure en blé ;

2° à adapter toutes les mesures possibles en vue d'accroître la consommation de blé.

3° à accompagner toute amélioration importante du prix du blé d'un abaissement des droits de douane et à commencer cette révision dès que le prix international du blé atteindra 72 francs-or par quintal, soit 63 cents-or par bushel et s'y maintiendra pendant seize semaines.

La mise en application de l'accord a été confiée à un comité exécutif du blé qui comprendra les représentants de quatorze pays : sept pays producteurs et sept pays importateurs ; et devra collaborer étroitement avec l'organisation économique de la S. D. N. et l'Institut international d'Agriculture.

Après que les quatre grands pays exportateurs d'outre-mer furent tombés d'accord sur les quote-parts d'exportation, les États danubiens ont éga-

lement convenu et communiqué au comité consultatif que la quote-part globale qui leur a été attribuée serait répartie entre eux de la manière suivante (les chiffres indiquent : le premier, le nombre de quintaux attribués à chacun dans le cas où la quantité totale serait de 30 millions de bushels, le second, le chiffre correspondant à un total de 54 millions de bushels) :

	%	mill. de quintaux	
Hongrie	39,1	5,3	5,7
Roumanie	23,9	3,3	3,5
Yougoslavie . . .	22,1	3,0	3,2
Bulgarie	14,9	2,0	2,2

au total : 13,6 ou 14,6 millions de quintaux.

Le jugement que M. Pierre Hallé, secrétaire général de l'Association des Producteurs français porte, sur cet accord, paraît fondé !

Il déclare, en effet, qu'il y a dans cet accord du bon, de l'inquiétant et de l'incertain. Malheureusement on ne peut attendre de cet accord un grand résultat pratique ; les pays exportateurs s'engagent à limiter leurs exportations pour la campagne 1933-1934 et à les réduire pour la suivante. Le chiffre auquel ces pays ont limité leurs exportations correspond à peu près aux quantités que pourront absorber les pays importateurs. Le contingentement est donc, plutôt qu'un sacrifice, la reconnaissance d'un état de fait. Son importance consiste surtout en ce qu'il est appelé à supprimer une concurrence désordonnée.

Il faut noter que la quote-part globale attribuée aux pays danubiens ne correspond pas aux quantités dont ces pays disposent en cas de bonnes récoltes.

La Hongrie a bien accepté pour 1933-1934 une

quote-part d'exportation de 5,8 millions de quintaux, mais son surplus exportable est à peu près de 11 millions de quintaux ; la question se pose donc de savoir ce que la Hongrie ferait de cet excédent, sans oublier que ce problème est vital, pour ce pays, qui se trouve dans une situation économique des plus graves.

*

Si nous passons en revue les différents plans et propositions soumises et discutées aux conférences agricoles internationales nous trouvons qu'elles sont de plusieurs sortes.

Nombre de résolutions se rapportent à la production et notamment à la réduction de la production tout en prenant en considération que la surproduction est le facteur essentiel de la crise. Cette mesure inefficace et difficilement réalisable ne peut être qu'une solution temporaire étant donné que la cause du marasme mondial actuel réside plutôt dans la sous-consommation : le problème au lieu d'être résolu n'est ainsi qu'ajourné !

Étroitement lié au précédent, le problème du contrôle de la production se pose. L'orientation de la production, dans certaines directions autres, rencontre de très vives résistances de la part de l'homme, de la nature, etc. Tout changement apporté à la production nécessite un travail clairvoyant et minutieux avec beaucoup de persévérance.

Une des questions les plus importantes, traitées à presque toutes les conférences internationales, est le problème du crédit agricole. La disette de capitaux, dans la vallée danubienne, impose à côté de l'orga

nisation sur le plan national, une collaboration plus étroite sur le terrain international.

Dans cet ordre d'idées l'Institut d'Agriculture de Rome avait choisi un projet en vue de la création d'une banque internationale agricole, projet qui ne put se réaliser à cause de la crise qui éclata entre temps.

Un problème également important est celui du placement des excédents agricoles ; dans le domaine de l'agriculture, la coopération sur un plan soit national, soit international est plus difficile que dans le domaine industriel. Mais il faut que les États agricoles s'unissent pour écarter la concurrence et agir avec des forces réunies. Les restrictions au commerce libre des devises et d'autres entraves à l'échange ont rendu plus urgent que jamais la collaboration des instituts d'exportation.

La plupart des mesures visent à augmenter les prix (système de revalorisation précisé à Stresa). Il ne faut pas oublier que les coûts de production sont bien différents ; non seulement il existe un grand écart entre le blé américain et danubien, mais les différences de coût de production sont assez considérables entre les différents pays exportateurs du Bassin danubien. De ce point de vue la Hongrie est tout particulièrement mal placée, de sorte que le prix fixé par l'accord de Londres ne saurait garantir la rentabilité.

Un grand pas en avant a été fait à Rome par l'accord tripartite (Italie, Hongrie, Autriche), où le triomphe du système préférentiel est consacré.

c) LE CARTEL AGRICOLE

Le domaine le plus important de la politique agraire internationale est la collaboration en matière de politique commerciale et douanière. Pour arriver à une action commune en politique commerciale il y a lieu de poser, comme base, les conditions nécessaires suivantes : une structure économique semblable, des marchandises standardisées semblables pour les besoins de l'exportation et des débouchés communs. Les conditions économiques d'une coopération en matière de politique commerciale sont, dans les trois pays danubiens (Hongrie, Roumanie, Yougoslavie), réalisées aussi simplement que possible : les partenaires sont de forces approximativement égales ; les produits les plus importants sont les mêmes, sans grandes différences de qualité.

Il faut absolument que les trois pays agricoles, la Hongrie, la Roumanie, et la Yougoslavie (l'association de la Bulgarie à ces pays ne signifierait pas un renforcement du front centre-européen), mettant de côté leurs antagonismes politiques, arrivent à une collaboration plus étroite en politique économique et commerciale. Cette forte réunion en « cartel agricole » assurerait de grands avantages aux pays participants : organisation des débouchés (reprises des marchés perdus et conquête de nouveaux débouchés), disparition de la concurrence mutuelle, influence centrale sur la formation des prix, solution des problèmes du crédit, du transport, de l'emmagasiner, etc.

Une fois que les pays agricoles sont tombés d'ac-

cord entre eux, la tâche en vue d'une coopération internationale avec d'autres États n'est plus si lourde.

L'offre adressée par les États agricoles aux États industriels vise à un traitement préférentiel, tandis que les droits de douane sur les articles industriels doivent continuer à être soumis au régime de la « clause de la nation la plus favorisée ». Cette exigence a un caractère léonien qui demande un traitement préférentiel sans contre-partie. Si l'on accorde des « préférences » à un territoire économique plus vaste, ou à de grands États (États-Unis, Allemagne, etc.), ceux-ci peuvent fournir davantage. De ce côté, les petits pays sont en mauvaise posture. Il faut absolument chercher un pacte qui garantirait des avantages bilatéraux et fondé sur la division mutuelle du travail : les agrariens réduiraient progressivement leur protectionnisme industriel et les industriels renonceraient au protectionnisme agricole.

Sur les territoires économique, où la production et la consommation se trouvent en équilibre, le problème agraire peut être résolu indépendamment du reste du monde.

En Europe centrale les territoires à excédent et à déficit se trouvent ensemble et pourraient se compléter ; la production et la consommation des pays industriels et agricoles présentent un équilibre frappant. La nécessité et l'urgence d'une coopération régionale s'impose : sans mesures politico-commerciales communes, la solution de la crise agricole ne semble pas possible.

Tant qu'on ne sera pas arrivé à une union économique, le seul moyen d'améliorer la situation des pays agricoles danubiens sera d'appliquer le système

préférentiel, système de « préférences » régionales qui serait conclu entre un nombre d'États, se complétant les uns les autres au point de vue économique et qui a pour but d'assurer certaines facilités réciproques dont ne bénéficieraient pas les autres États.

La solution du problème danubien ne peut venir des grandes puissances ; la solution organique devrait être élaborée par les pays de la vallée du Danube. Peut-être c'est la Hongrie qui devrait prendre l'initiative, car le regroupement du Bassin danubien présente pour elle un intérêt vital.

Vu :
Le Doyen,
A. GUILLOIS.

Vu :
Le Président de thèse
E. DOLLÉANS.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Dijon, le 23 Janvier 1936

Le Recteur, \
E. SPENLÉ.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES CONSULTÉS

- AJTAY J. — A kibontakozás utjai; magyar-osztrák vámszövetség; gazdasági összműködés a Dunavölgyben, Bp., 1931 (*Les voies du relèvement; union austro-hongroise; coopération économique dans la vallée du Danube*).
- ALFOLDI F. — Magyarország és a nagyobb gazdasági területek, Bp., 1927 (*La Hongrie et les territoires économiques plus importants*).
- ADAM L. — A válság és a kibontakozás utja, Bp., 1926 (*La crise et les moyens d'arriver à une solution*).
- ANOTNUCCI G. — *La liquidation financière de la guerre et la reconstruction en Europe centrale*, Paris, 1933.
- BIRO P. — Gazdasági politikánk aktuális kérdései, Bp., 1923 (*Les problèmes actuels de notre politique économique*).
- BENES E. — The problem of Central Europe, Worcester Mass, 1931.
- BRENTANO L. — Szabadkereskedelem és vámvédelem a békekötések után, Bp., 1920 (*Le libre-échange et la protection douanière après les traités de paix*).
- BUDAY L. — Reise um Ungarn, Bp., 1925.
- The economic unity of Hungary, Bp., 1919.
- A magyar mezőgazdaság, Bp., 1922 (*L'agriculture hongroise*).
- A megcsonkított Magyarország, Bp., 1921 (*La Hongrie mutilée*).
- Ungarn nach dem Friedensschluss, Berlin, 1922.
- CHAMBRE DE COMMERCE INTERNATIONALE. — *Publications économiques et financières*.
- CSETÉNYI J. — A magyar kibontakozás, Bp., 1932 (*Evolution de la Hongrie*).
- DAMI A. — *La Hongrie de demain*, Paris, 1930.
- DAYE P. — *Europe en morceaux*, Paris, 1932.
- DELAISI F. — *Les contradictions du monde moderne*, Paris, 1932.

- *Les deux Europe*, Paris,
- DÉNES I. — Reflexiók az autonom vámtarifa tervezetéhez, Bp., 1923 (*Réflexions sur le projet d'un tarif douanier autonome*).
- Le a vámszorompókkal, Bp., 1933 (*A bas les barrières douanières*).
- DIETZEL H. — Bedeutung des Nationalen Systems für die Vergangenheit und für die Gegenwart, Jena, 1925.
- Sozialpolitik und Handelspolitik, Berlin, 1902.
- DRUCKER E. — A magyar kereskedelem perspektívája, Bp., 1929 (*Les perspectives offertes au commerce hongrois*).
- ELEK J. — Magyar kiviteli törekvések, Bp., 1904 (*Les efforts de la Hongrie dans le domaine de l'exportation*).
- ELEKES D. — A dunavölgyi kérdőjel, Bp., 1934 (*Le point d'interrogation du Bassin danubien*).
- FELLNER FR. — A nemzetközi fizetési mérleg Magyarországon, Bp., 1925 (*La balance des paiements en Hongrie*).
- FERENCZI J. — Magyarország vámpolitikai alapvetése, Bp., 1923 (*Les bases de la politique douanière de la Hongrie*).
- FERENCZI J. — Ungarn und die internationale Handelspolitik, Bp. 1930.
- FÜREDY L. — A gazdasági helyzet megjavításának lehetősége a külföldi késziparcikkék kiszorítása révén., Bp., 1930 (*Possibilité d'améliorer la situation économique par l'exclusion des produits manufacturés d'origine étrangère*).
- GARAI-PINTÉR. — Magyarország gazdasági helyzete, Bp., 1934 (*Situation économique de la Hongrie*).
- GIGNOUX CL. — *L'après guerre et la politique commerciale*, Paris, 1933.
- GROSS H. — Mittel und Süd-Ost-Europäische Wirtschaftsfragen, Leipzig, 1931.
- GROSSMANN ENG. — *Système des rapprochements économiques*, Genève, 1926.
- GRATZ G. — *La situation économique de la Hongrie*, Bp., 1925.
- GRATZ-SCHULLER. — Die aussere Wirtschaftspolitik Österreich-Ungarns, Wien, 1925.
- Der Wirtschaftliche Zusammenbruch Österreich-Ungarns, Wien, 1930.
- GYOSZ (Association nationale des Fabricants). — *Le but et le moyen de la politique économique de la Hongrie*, Bp., 1928.
- HADIK J. — Magyarország külkereskedelmi politikája, Bp., 1927 (*Politique du commerce extérieur de la Hongrie*).
- HALASZ A. — Egy nagyobb vámterület kialakulásának gazdasági lehetősége Közép-Európában, Bp., 1931 (*Possibilités de créer un plus grand territoire douanier en Europe centrale*).
- HALASI B. — Handelspolitik, Berlin, 1930.
- HANTOS E. — *L'Europe centrale. Une nouvelle organisation économique*.

- Magyarország gazdasági integritása, Bp., 1932 (*Intégrité économique de la Hongrie*).
- Der Weg zum neuen Mitteleuropa, Berlin, 1933.
- Die Neuordnung des Donaupraumes, Berlin, 1935
- Denkschrift über die Wirtschaftskrise in den Donaustaaten, Wien, 1933.
- Die Handelspolitik in Mitteleuropa, Jena, 1925.
- Das Mitteleuropäische Agrarproblem, Berlin, 1931.
- Das Donauproblem in der mitteleuropäischen Wirtschaft, Wien.
- *L'économie mondiale et la Société des Nations*, Paris, 1930.
- *L'Europe comme unité économique*, Rome, 1932.
- Memorandum of the economic problems of the Danube States, Bp., 1927.
- Magyarország Gazdaságpolitikai helyzete a Római egyezmények után, Bp., 1935 (*La situation de la Hongrie en politique commerciale après les accords de Rome*).
- JENT A. — Die Handelspolitische Bestrebungen des Völkerbundes, thèse Zurich, 1925.
- KOLBENHEYER. — Ungarns Aussenhandelspolitik nach dem Kriege, Berlin, 1931.
- LAKY D. — Csonka-Magyarország megszállásának gazdasági kárai, Bp., 1932 (*Les dommages économiques causés par l'occupation*).
- LÉNGYEL G. — Magyarország keleti piacai (*Les marchés orientaux de la Hongrie*).
- A külkereskedelmi forgalom szabályozása Magyarországon és a szomszéd államokban, Bp., 1920 (*La réglementation du commerce extérieur en Hongrie et dans les Etats voisins*).
- LANG L. — Vámpolitika az utolsó 100 évben, Bp., 1904 (*Politique douanière au cours des cent dernières années*).
- LÉMONON E. — *La nouvelle Europe centrale et son bilan économique*, Paris 1931.
- MANOILESCO M. — *Théorie du protectionnisme et de l'échange international*, Paris, 1929.
- MARKUS G. — A külföldi mérleg tanulságai (*Les enseignements de la balance du commerce extérieur*), Bp., 1928.
- MARSHALL A. — Die Zollpolitische Regelung des Aussennandels, Jena, 1925.
- MEISNER H. — Das Problem des Handelspolitischen Mitteleuropas, Berlin, 1933.
- MITZAKIS. — *Le relèvement financier de la Hongrie et de la S. D. N.*, Paris, 1926.
- MILHAUD E. — *Trêve de l'or et rétablissement des échanges internationaux*, Paris, 1933.
- NAGY L. — A külkereskedelmi mérlegünk és a vámtarifa módosítása, Bp., 1928 (*La balance du commerce extérieur et la modification du tarif douanier*).

- POZSONYI T. — *La balance des comptes de la Hongrie*, thèse Lausanne, 1932.
- PARANGUA O. — *Politique commerciale internationale*, Paris, 1933.
- RIEDL F. — *Die Wirtschaftliche Neuorganisation Europas*, Wien, 1930.
- SCHACHER G. — *Die Nachfolgerstaaten : Österreich, Ungarn, Tschechoslovakei und ihre Wirtschaftliche Krafte*, Stuttgart, 1932.
- SZÉKACS A. — *Gazdasági liberalizmus*, Bp., 1928 (*Libéralisme économique*).
- SZÉKELY A. — A közép-európai közeledés kérdése a statisztika megvilágításában, Bp., 1931 (*La question du rapprochement économique à la lumière des statistiques*).
- A kereskedelempolitika helyzete Európában és Magyarországon Bp., 1924 (*La politique commerciale en Hongrie et en Europe*).
- A magyar külkereskedelem irányainak változásai, Bp., 1934 (*Changements intervenus dans la direction du commerce extérieur de la Hongrie*).
- SZÉCSI J. — A preferenciális vámrendszer elmélete különös tekintettel Csonkamagyarországra, Debrecen, 1931 (*Les principes du système douanier préférentiel à certains points de vue spéciaux de la Hongrie d'après guerre*).
- TIBAL A. — *La crise des Etats agricoles européens et l'action internationale*, Paris, 1931.
- TONELLI S. — A kereskedelmi politika új útjai, Szeged, 1934 (*Les voies nouvelles de la politique commerciale*).
- VAGO E. — Elzárkodás vagy szabadkereskedelem. Bp. 1922 (*Isolation ou libre-échange*).
- VAGO J. — Drágaság, infláció és kivitel, Bp., 1923 (*Cherté, inflation et exportation*).
- VARGA E. — *Le développement économique de la Hongrie mutilée* Bp., 1930.
- VEREBÉLY G. — *Gazdasági válságunk és a revizio*, Bp., 1929 (*La crise et la révision*).)

BULLETINS ET RAPPORTS PUBLIÉS

Publications économiques et financières de la S. D. N.
Rapports trimestriels de M. Royall Tyler.
Office central royal hongrois de Statistique.
Chambre de Commerce et d'Industrie de Budapest.
Institut hongrois pour la Recherche des Conjonctures.
Banque nationale de Hongrie.
Institut central des Sociétés financières.
Office royal hongrois du Commerce extérieur.

Revue et journaux :

Cobden.

Honi ipar (Industrie nationale)

Kögazdasági Szemle (*Revue économique*).

Magyar Közgazdaság (*L'économie hongroise*).

Nouvelle revue de Hongrie.

Pesti Tőzsde (Bourse de Budapest).

Pester Lloyd économique.

Ungarischer Volkswirt.

L'économiste français.

Revue d'économie politique

Revue économique internationale.

Weltwirtschaftliches Archiv.

Orientation économique et financière.

Journal des Economistes.

GRATZ-BOKOR. — Ungarisches Wirtschafts-Jahrbuch (1923-1935).

VAGO-KEMÉNY. — Die Volkswirtschaft Ungarns (1922-1935)

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	7
--------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

Principales tendances de la politique commerciale De 1919 à 1931

CHAPITRE PREMIER. Chute de la Monarchie. Conséquences économiques	15
CHAPITRE II. Conséquences économiques du traité de paix.	20
a) Agriculture	21
b) Industrie	25
c) Commerce	28
CHAPITRE III. Période d'inflation : 1920-1924.....	32
a) Arguments mal fondés en vue d'une politique d'isolement	32
b) Les faits :.....	48
1° Commerce extérieur	48
2° Accords commerciaux	53
3° Balance commerciale	56
CHAPITRE IV. Période d'assainissement financier : 1924-1926.	58
a) Finances de la Hongrie	59
b) Le tarif autonome hongrois de 1925	61
c) Traités de commerce	64
d) Commerce extérieur	69
CHAPITRE V. Faillite des tentatives libérales : 1927-1931.	72
a) Institut hongrois pour le commerce extérieur	75
b) Causes de l'échec des efforts libéraux	78
c) Traités de commerce	82
d) Balance commerciale	94

SECONDE PARTIE

La crise et ses effets. Période des restrictions : 1931-1935

CHAPITRE PREMIER. Politique des conventions commerciales :	
1931-1935.....	107
a) Pacte tripartite de Rome.....	129
b) Conséquences économiques de l'accord de Rome	135
CHAPITRE II. Gestion des devises : 1931-1935.....	144
a) Crise monétaire en Hongrie	144
b) Restrictions financières	153
1° Première année de l'introduction des restrictions :	
1931-1932	153
2° Deuxième année, modifications aux dispositions primitives : 1932-1933	161
3° Troisième année des restrictions aux transactions en devises : 1933-1934	168
4° Quatrième année des restrictions en devises : 1934-1935	178
c) Critique de la gestion des devises	185
CHAPITRE III. Commerce extérieur : 1931-1935	192
CHAPITRE IV. Résultat de quinze années de politique commerciale	204

TROISIÈME PARTIE

*La réorganisation du Bassin danubien
La Hongrie et l'action internationale*

CHAPITRE PREMIER. Problèmes commerciaux danubiens	219
a) Cause et particularités de la crise des pays danubiens ..	219
b) Tentatives en vue d'un rapprochement des pays danubiens	221
c) Réflexions au sujet d'une nouvelle organisation danubienne.....	236
CHAPITRE II. Problèmes agricoles	241
a) La crise agricole des pays danubiens	241
b) Conférences agricoles en vue d'une action concentrée des pays danubiens	245
c) Le cartel agricole	262
BIBLIOGRAPHIE	265

